

Dr. Nurul Widyawati Islami Rahayu S.Sos, M.Si
Fatur Roziqin

E mpowering
**KAMPUNG
ZAKAT**



UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

E mpowering
KAMPUNG
ZAKAT

Dr. Nurul Widyawati Islami Rahayu S.Sos, M.Si
Fatur Roziqin

EMPOWERING KAMPUNG ZAKAT

Copyright © 2023

Penulis:

Dr. Nurul Widyawati Islami Rahayu S.Sos, M.Si
Fatur Roziqin

Editor:

M Hamdi HS, S.IP., M.AP

Layout & Grafis:

Khairuddin

Ukuran:

xii, 110, 16 x 23 cm

ISBN: 978-623-09-2548-1

Cetakan I:

Januari 2023

Isi diluar tanggung jawab percetakan

Copyright © 2023 by UIN KHAS Press

All Right Reserved

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa izin tertulis dari penerbit

Penerbit

UIN KHAS Press

(Anggota IKAPI)

Jl. Mataram No. 1 Mangli Jember, Jawa Timur 68136

Telp. +62 331-487550, 427005

Website: <https://press.uinkhas.ac.id/>

email: uinkhaspress@gmail.com

e-mail institusi: uinkhaspress@uinkhas.ac.id

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah Swt yang telah memberikan kami kemudahan sehingga dapat menyelesaikan buku ini sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Tanpa pertolongan-Nya mungkin penyusun tidak akan sanggup menyelesaikan dengan baik. Shalawat dan salam semoga terlimpah curahkan kepada baginda tercinta kita yakni Nabi Muhammad SAW. Buku yang ada di tangan pembaca, merupakan analisis peneliti tentang implementasi pelaksanaan kampung zakat yang digagas oleh pemerintah, amil zakat dan para pihak lainnya, sebagai bagian dari implementasi *good governance* zakat.

Sebagai implementasi *good governance* zakat, maka pendistribusian zakat di Kampung Zakat Terpadu dilakukan secara *haq*, menyeluruh, adil, dan amanah. Secara *haq* artinya dana zakat tersebut merupakan hak delapan golongan yang telah disyariatkan dalam al-Qur'an. Secara menyeluruh artinya dana zakat disalurkan kepada seluruh mustahik. Adil atau sama rata artinya semua penerima zakat menerima dalam jumlah yang sama. Sedangkan amanah artinya semua dana zakat harus didistribusikan kepada seluruh mustahik karena merupakan amanah bagi amil.

Oleh karena itu, dalam pendayagunaan zakat, Kampung Zakat Terpadu menggunakan 3 (tiga) mekanisme: *Pertama*, pemanfaatan atau pendayagunaan zakat konsumtif tradisional. Bentuk programnya adalah SAJADAH dan santunan anak yatim dan dhuafa. *Kedua*, Pemanfaatan dan pendayagunaan dana zakat konsumtif kreatif berupa pemberian alat-tulis, mukena, beasiswa dan bedah rumah. *Ketiga*, Pemanfaatan dan pendayagunaan zakat produktif tradisional berupa pemberian kambing dan pelatihan kerajinan.

Terakhir, tentu saja buku ini masih jauh dari kata sempurna, karenanya kritik dan saran konstruktif dari berbagai

pihak sangat kami harapkan demi perbaikan dan kemanfaatan buku ini di masa yang akan datang.

Jember, 19 Januari 2023

Dr. Nurul Widyawati IR S.Sos, M.Si

PENGANTAR REKTOR

Alhamdulillah, segala puji serta syukur kepada Allah SWT, yang telah memberikan kehidupan yang mulia bagi kita. Sholawat dan salam kepada Rasulullah SAW yang telah memberikan cahaya Islam dan mengajarkan tata cara bermuamalah kepada kita dalam kehidupan sehari-hari.

Buku tentang Empowering Kampung Zakat yang ditulis oleh Saudara Nurul Widyawati Islami Rahayu ini merupakan kelanjutan dari buku-buku sebelumnya yang konsisten mengambil topik tentang zakat dan pemberdayaan umat, karena keduanya saling terkait dalam mengkonstruksi kesejahteraan umat melalui zakat yang disalurkan pada mustahik.

Mekanisme pendistribusian zakat yang dilakukan dalam Program Kampung Zakat Terpadu adalah pendistribusian yang variatif, sebagaimana diulas dalam buku ini. Pertama, pemanfaatan atau pendayagunaan zakat konsumtif tradisional. Bentuk programnya adalah Sajadah dan santunan anak yatim dan dhuafa. Kedua, Pemanfaatan dan pendayagunaan dana zakat konsumtif kreatif berupa pemberian alat-tulis, mukena, beasiswa dan bedah rumah. Ketiga, Pemanfaatan dan pendayagunaan zakat produktif tradisional berupa pemberian kambing dan pelatihan ke-rajinan.

Akhirnya, semoga buku ini bisa memperkuat pemberdayaan zakat dalam rangka memperkuat transformasi mustahik menjadi muzakki untuk kedepannya.

Jember, 15 Januari 2023

Prof. Dr. H. Babun Suharto, SE, .MM

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
KATA PENGANTAR	v
PENGANTAR REKTOR.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii

BAB I

PENDAHULUAN	1
A. Menilik Kampung Zakat Terpadu.....	1
B. Perbandingan Riset	15

BAB II

PERSPEKTIF TEORITIS PEMBERDAYAAN ZAKAT	29
A. Teori Organisasi	29
B. Efektivitas Organisasi	32
C. Organisasi Privat dan Publik	33
D. Karakteristik Organisasi Pengelola Zakat	34
E. Teori Pelayanan Publik.....	41
F. Teori Keagenan	48

BAB III

PERSPEKTIF TAHAPAN PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT	57
A. Pemberdayaan Masyarakat.....	57
B. Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat.....	66

C. Tujuan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat ..	73
D. Tahap-Tahap Pemberdayaan Ekonomi Massyarakat.....	75
BAB IV	
KEARIFAN LOKAL DALAM MANAJEMEN	
ZAKAT.....	77
A. Local Genius Sebagai Local Wisdom.....	79
B. Peran Modal Sosial Dalam Masyarakat	81
C. Modal Sosial Sebagai Perekat Kehidupan	92
BAB V	
KERANGKA GOOD GOVERNANCE.....	95
A. Metode Riset.....	95
B. Wilayah Teori Diterapkannya Good Governance	99
BAB VI	
GAMBARAN OBJEK RISET	107
A. Good Governance Kampung Zakat.....	114
B. Kendala Good Governance Kampung Zakat Terpadu.....	129
BAB IX KESIMPULAN.....	133
DAFTAR PUSTAKA	138
TENTANG PENULIS.....	141

BAB I

PENDAHULUAN

A. Menilik Kampung Zakat Terpadu

Good governance dalam pandangan Dwiyanto¹ mengandung beberapa karakteristik dan nilai-nilai yang melekat dalam praktiknya ialah harus memberikan ruang kepada lembaga non-pemerintah atau swasta untuk turut serta berperan secara optimal dalam kegiatan pemerintah. Hal ini memungkinkan adanya sinergi antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah atau swasta seperti Lembaga Amil Zakat (selanjutnya akan disingkat LAZ).

Pemerintah dapat efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersamaan nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan serta daya tanggap yang menjadi nilai penting dalam praktik *good governance*. Sejalan dengan pemikiran Agus Dwiyanto, *United Nations Development Programme* (UNDP) mengklasifikasikan prinsip-prinsip *good governance* antara lain efektif, jujur, pemerataan, transparansi, akuntabel, informatif, dan ketidaksesuaian dalam pelaksanaan gender.²

Untuk mempraktikkan nilai-nilai luhur di atas, salah satunya dengan membuat transparansi yang diperlukan

¹ Dwiyanto Agus, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hlm. 144.

² Ibid, 145.

sebagai prasyarat terciptanya *good governance*. Tuntutan kepada pemerintah terhadap berbagai informasi mengenai proses kebijakan publik harus terbuka dan akses terhadap *stakeholder* hal yang wajib dilakukan sebab *good governance* menjadi barang mewah karena tidak semua orang bisa menikmatinya. Menurut Dwiyanto, baik atau buruk *good governance* salah satunya ditentukan tingkat transparansi dalam pemerintahannya³

Transparansi memiliki implikasi sangat besar terhadap kemampuan pemerintah untuk mewujudkan berbagai indikator *governance* yang lain; warga hanya mau dan akan terlibat dalam berbagai kegiatan pemerintah jika aturan main mengenai pelaksanaan kegiatan pelayanan publik itu terbuka dan mudah diketahui oleh warga. Hak dan kewajiban warga – baik ketika terlibat maupun tidak terlibat dalam kegiatan pemerintah dan pelayanan – dapat diketahui dengan jelas dan mudah, maka pengambilan keputusan, apakah mereka perlu terlibat dalam kegiatan itu atau tidak, informasi mengenai hak dan kewajiban yang tidak jelas dan sulit diketahui oleh warga, tidak akan ada partisipasi.⁴

Sekadar contoh, pengelolaan zakat pada masa pemerintahan Umar bin Abdul Aziz (99-101 H) masyarakat hidup sejahtera dan tidak ditemukan masyarakat yang

³ Dwiyanto Agus, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hlm. 225

⁴ *Ibid*, 227

berhak menerima zakat.⁵ Namun, sejak masa penjajahan, sistem implementasi zakat semakin terpuruk. Ada banyak model pengelolaan zakat yang diterapkan, juga terdapat sebagian yang sukses dan sebagian lainnya tidak sukses sebab pengelolaan yang kurang tepat.⁶

Beberapa hasil riset sepakat bahwa zakat dapat menjadi sarana tepat untuk menanggulangi jurang kemiskinan. Studi empiris yang dilakukan Patmawati membuktikan bahwa dampak pembagian zakat dalam mengurangi kemiskinan melalui empat macam indeks kemiskinan: *Headcount Index*, *Average Poverty Gap*, *Income Gap* dan *Sen Index* – menyatakan zakat mampu mengurangi jurang kemiskinan.⁷

Begitu pula hasil studi Hairunnizam Wahid et.al di daerah Jerantut, Pahang, daerah Taiping, Perak dan daerah Sandakan, menunjukkan bahwa zakat dapat berpengaruh signifikan terhadap kualitas hidup golongan miskin.⁸ Menurut Monzer Kahf, meskipun kontribusi zakat hanya kurang 1% dari Pendapatan Domestik Bruto (PDB); akan tetapi zakat memainkan peran penting dalam menyediakan kebutuhan dan kelangsungan hidup sosial

⁵ Qardhawi, *Hukum*, 434.

⁶ Muhammad Arif, “Zakat as a Mode of Poverty Alleviation”, *International Journal of Economics and Management Sciences*, 6, 6 (2017), 2.

⁷ Zakariah Abdul Rashid et.al, “Peranan Agihan Zakat Dalam Mengurangkan Jurang Kemiskinan: Satu Kajian Di Kelantan”. The 4th ISDEV International Islamic Development Management Conference (IMAC 2010), 21-22 September. Tesis. 147.

⁸ Hairunnizam Wahid et.al, “Kesan Bantuan Zakat terhadap Kualiti Hidup Asnaf dan Miskin”, *The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, 1, 1(2004).

bagi masyarakat miskin.

Selanjutnya, perlu pula diketahui bahwa setiap negara memiliki sistem atau model kebijakan zakat yang berbeda. Pakistan misalnya, zakat di negara ini dikelola secara sentralisasi. Ada 5 tingkat lembaga zakat yang berwenang dan berbentuk hirarki: Dewan Zakat Pusat, Propinsi, Kabupaten, Kecamatan dan lokal atau desa.⁹ Sementara di Sudan, zakat menjadi kewajiban warga negara dan dikelola langsung oleh negara dan kemudian didistribusikan melalui tiga saluran: Komite Zakat Lokal, Komite Kasus Penting dan Musafir, dan Komite untuk pemilik hutang.¹⁰

Adapun kebijakan zakat di Malaysia dilaksanakan secara desentralisasi. Semua negara bagian dan provinsi diberi legalitas untuk membentuk sistem mereka sendiri sesuai dengan peraturan lembaga Majelis Agama Islam Negeri (MAIN) yang mengawasi semua fungsi zakat. Mereka memiliki lembaga pengelolaan zakat masing-masing yang operasionalnya berada di bawah MAIN.¹¹

Pada tahun 1990-an, Malaysia membuat kebijakan zakat baru, yaitu privatisasi administrasi zakat. Negara membentuk institusi lain dalam pengumpulan dan distribusi zakat yang terpisah dari MAIN; namun masih berada di bawah pengawasan MAIN seperti Pusat Pungutan Zakat Wilayah Persekutuan (1991), Lembaga

⁹Ismail, "Zakat Practice in Pakistan", *Academia Research Publication*, (2015)

¹⁰Fadni, "Sudan Experience of Zakat", *Zakat Sciences Institute of Sudan*, (2008)

¹¹Arif, "*Zakat as a Mode*,3

Zakat Selangor (1994), Pusat Urus Zakat Pulau Pinang (1994), Pusat Kutipan Zakat Pahang (1995), dan Pusat Zakat Negeri Sembilan (1998) and Pusat Zakat Melaka (2001).¹²

Kebijakan privatisasi administrasi zakat ini tujuannya adalah: *pertama*, untuk menyediakan petugas, kantor atau konter tertentu untuk pengumpulan zakat secara terpisah dari MAIN. *Kedua*, untuk memanfaatkan teknologi komputer dalam semua transaksi terkait zakat. *Ketiga*, untuk membuat sistem kerja perusahaan yang tidak terikat oleh birokrasi. Dengan cara ini akan mendorong inovasi, kreativitas, proaktif dan mempercepat sistem pengiriman. Selain itu, untuk memperkenalkan skema layanannya dalam menjaga kesejahteraan yang akan menjamin masa depan personel mereka; untuk merekrut personel berpengalaman yang memiliki keahlian di berbagai bidang termasuk studi Islam, keuangan, pemasaran, informasi teknologi, riset, administrasi bisnis, ekonomi, komunikasi massa dan sebagainya.¹³

Malaysia telah mengembangkan berbagai sistem seperti mendirikan kantor, mempekerjakan dan melatih petugas, merancang sistem terkomputerisasi dari pengumpulan zakat, sistem keuangan dan pelaporan, serta rencana operasi umum. Praktik modern koleksi

¹²Azman Ab Rahman et.al, “Zakat Institution in Malaysia: Problems and Issues”, GJAT, 1 (Juni, 2012), 38

¹³ Ahmad Shahir bin Makhtar at.al, “Transformasi Pengurusan Zakat dan Model Pelaksanaannya Di Malaysia”, 485

zakat di Malaysia dapat ditemukan di Pusat Pungutan Zakat, Wilayah Federal, yang didirikan pada tahun 1991 untuk tujuan pengumpulan zakat dengan manajemen lebih sistematis, termasuk komputerisasi.¹⁴

Meskipun Malaysia dianggap sebagai negara dengan pengelolaan zakat terbaik melalui kebijakan yang dibentuknya. Ada beberapa aspek yang perlu diperhatikan diantaranya pemborosan, terutama dalam aspek distribusi, jumlah pembayar zakat yang belum teridentifikasi dengan baik dan pembangunan kapasitas atau skill masyarakat miskin untuk meningkatkan standard perekonomian mereka yang masih kurang mendapat perhatian.¹⁵

Uraian-uraian pengelolaan zakat di beberapa negara tersebut memiliki perbedaan dengan Indonesia yang menganut sistem sentralisasi. Di Indonesia ada dua lembaga yang berwenang dalam pengelolaan zakat: Badan Amil Zakat (BAZ) yang didirikan oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang diinisiasi oleh masyarakat dan telah mendapat izin dari pemerintah.¹⁶

Namun dalam operasionalnya, pengelolaan zakat berpusat di BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional); sedangkan LAZ memiliki wewenang membantu BAZNAS.

¹⁴ Mohammad B. Yusoff et. al, "Zakat Distribution and Growth in the Federal Territory of Malaysia", *Journal of Economic and Behavioral Studies*, 8, 4 (Agustus, 2012), 449.

¹⁵ Azman Ab Rahman et.al, "Zakat Institution in Malaysia: Problems and Issues", *GJAT*, 1 (Juni, 2012), 38-40.

¹⁶ Arif, *Zakat as a Mode*, 3.

Adapun payung hukum mengenai zakat telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Pasal 1 dan Pasal 2 tentang Zakat. Adalah zakat harta yang wajib dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan usaha untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya sesuai dengan syariat Islam.¹⁷

Pengelolaan zakat yang dilakukan oleh BAZNAS dan LAZ juga dilakukan oleh beberapa masyarakat melalui organisasi-organisasi kemasyarakatan: pondok pesantren, masjid, dan surau. Kegiatan organisasi kemasyarakatan ini melakukan penghimpunan dan pendistribusian zakat secara langsung kepada para mustahiq.

Menilik riset Supranoto tentang pengelolaan zakat di desa Putukrejo, Malang Selatan, misalnya, mempunyai keunikan tersendiri yakni pengelolaan zakat secara nepotisme. Kepala Desa Putukrejo pada tahun 1970 mengangkat anak laki-lakinya menjadi Kepala KUD dan Kepala Pabrik Gula di desa tersebut. Kepala Desa membuat kebijakan kepada semua petani tebu diberikan kemudahan untuk memperoleh modal usaha di KUD dengan implikasi pada waktu musim panen tebu dan mewajibkan kepada seluruh petani tebu untuk menjual hasil panen kepada Pabrik Gula yang dipimpin oleh putra Kepala Desa Putukrejo.

Sistem yang dijalankan oleh Kepala Desa Putukrejo

¹⁷ Undang-Undang Zakat Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Bab I Pasal I

ialah jika petani tidak meminjam modal kepada KUD maka petani tidak menerima air dari pihak pengairan. Jika mereka meminjam modal kepada KUD dan menjual kepada Pabrik Gula yang telah ditunjuk oleh Kepala Desa Putukrejo, maka Pabrik Gula tersebut akan menghitung hasil panen petani tebu, dipotong pinjaman modal kepada KUD dan juga dipotong zakat yang harus dikeluarkan oleh petani tersebut.¹⁸

Dari pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Kepala Desa Putukrejo tersebut maka dapat disimpulkan bahwa manajemen zakat kolektif yang cukup inovatif mampu mensejahterakan masyarakat dan dapat mengubah status mereka dari mustahik menjadi muzakki. Inovasi manajemen zakat tersebut merupakan kebijakan yang dibuat oleh Kepala Desa Putukrejo.¹⁹

Kesuksesan Desa Putukrejo sangat mungkin untuk diadopsi oleh pemerintah Indonesia. Tetapi kenyataannya, pengelolaan zakat di Indonesia hingga saat ini, belum bisa diberdayakan secara maksimal; sedangkan angka kemiskinan masih cukup tinggi.

Sebagai negara yang memiliki penduduk muslim terbanyak di dunia, Indonesia memiliki potensi zakat yang sangat besar. Menurut riset yang dilakukan BAZNAS pada

¹⁸ Supranoto, "Institutional Innovation In Zakah Management: The Experience of Putukrejo Village, Indonesia", *Innovation in Regional Public Service for Sustainability (ICPM 2016)*, 98-100

¹⁹ Supranoto, "Institutional Innovation In Zakah Management: The Experience of Putukrejo Village, Indonesia", *Innovation in Regional Public Service for Sustainability (ICPM 2016)*, 98-100.

tahun 2016, potensi zakat di Indonesia mencapai 286 triliun; namun jumlah zakat yang dikumpulkan oleh lembaga pengelola zakat baru mencapai 51 triliun.²⁰ Penjelasan di atas menunjukkan bahwa peran pemangku kebijakan sangat penting dalam menciptakan pengelolaan zakat yang efektif dan inovatif. Para pemangku kebijakan adalah orang-orang yang mampu menentukan arah kebijakan – khususnya dalam manajemen zakat agar manfaat zakat dapat tercapai.

Jember merupakan salah satu kabupaten yang manajemen zakatnya belum optimal dan kurang mendapat perhatian serius dari pemerintah. Bukti bahwa pengelolaan zakat (di BAZNAS Kabupaten Jember) saja baru berdiri pada tahun 2017. Kabupaten ini menempati posisi termiskin kedua di Jawa Timur – dari total jumlah penduduk 2,6 juta jiwa dan sekitar 800 ribu di antara warganya miskin; sementara potensi zakat di Jember cukup tinggi, lebih dari 10 miliar; namun angka kemiskinan juga melambung cukup tinggi.²¹

Sebenarnya, pada satu dekade yang lalu di Kabupaten Jember, telah banyak berdiri Lembaga Amil Zakat (LAZ): mulai dari yang tingkat lokal seperti AZKA Baitul Amin dan RIZKI hingga nasional seperti YDSF, LAZISMU, BMH dan lain sebagainya. Namun keberadaan LAZ terse-

²⁰ <http://m.republika.co.id/berita/dunia-islam//wakaf/17/11/29p05ukg335-baznas-potensi-zakat-di-indonesia-sangat-besar> (Oktober, 2018)

²¹ <http://m.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/05/23/p96a0s335-wargamiskin-di-kabupaten-jember-capai-800-ribu-jiwa> (Oktober, 2018)

but tidak memberikan implikasi besar terhadap masyarakat miskin. Padahal lembaga pengelola zakat apapun bentuk dan posisinya – baik BAZ maupun LAZ – secara umum mempunyai dua fungsi sebagai perantara keuangan dan pemberdayaan masyarakat.²²

Menilik kondisi di atas, bila dibandingkan dengan kabupaten lain, pengelolaan zakat di Jember jauh berada di bawah dua kabupaten tetangga: Banyuwangi dan Lumajang. Pada Tahun 2016, BAZNAS Banyuwangi mampu menghimpun dana zakat sebesar 1,7 miliar.²³ Sedangkan Lumajang setiap tahunnya mampu mengumpulkan 2,4 miliar hingga 4 miliar per tahun. Padahal jumlah penduduk di Kabupaten Lumajang separuh dari jumlah penduduk Kabupaten Jember.²⁴

Pada dasarnya, apabila pengumpulan zakat di Kabupaten Jember dimaksimalkan, dana yang akan terkumpul melebihi jumlah dana zakat terkumpul di Lumajang, yaitu dapat mencapai 10 miliar per tahunnya. Jumlah zakat sebesar itu dapat diberdayakan dan didistribusikan untuk pembangunan ekonomi Jember. Hal demikian sebagai program penanggulangan kemiskinan wajib (*mandatory expenditure*) dalam perekonomian Islam, dampak zakat seharusnya adalah signifikan dan berjalan secara otoma-

²² Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil (BMT)* (Yogyakarta: UII Press, 2005), 207-208.

²³ <https://www.rmol.co/read/2017/01/13/276300/Banyuwangi-Gandeng-Baznas-Untuk-Entaskan-Kemiskinan> (Desember, 2018).

²⁴ www.Prosanalinradio.com/2018/3/9/meski-potensi-zakat-infaq-sodaqoh-di-jember-cukup-besar-namun-tidak-maksimal (Nopember, 2018).

tis (*built-in*).²⁵ Namun, karena manajemen zakat di Jember masih rendah, tentu manfaat zakat dianggap kurang mampu menanggulangi kemiskinan.

Di Kabupaten Jember tepatnya di Dusun Pace Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe terdapat Kampung Zakat Terpadu (selanjutnya akan disingkat KZT). KZT ini didirikan dengan konsep kerjasama antara seluruh elemen masyarakat – mulai dari Pemerintah (khususnya Kemenag Jember), BAZNAS, LAZ, penyuluh agama dan masyarakat yang mampu. Sinergitas antara BAZNAS dan seluruh LAZ yang ada di Jember, Kampung Zakat Terpadu menampung bantuan yang terkumpul di Unit Pengumpul Zakat (UPZ), BAZNAS dan seluruh LAZ untuk kemudian disalurkan kepada warga setempat.

Dan setelah melakukan survey ke beberapa daerah miskin di Jember, pihak Kemenag menetapkan Dusun Pace Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe sebagai Kampung Zakat Terpadu.²⁶ Tujuan pendirian Kampung Zakat Terpadu ini adalah untuk mengoptimalkan pengelolaan zakat; meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di kawasan Kampung Zakat Terpadu; merubah pola pengelolaan zakat konsumtif menjadi produktif; merubah mustahik menjadi muzakki; menjadikan kampung bebas narkoba; menjadikan kampung bebas paham radikalisme; dan menjadikan kampung

²⁵ Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia* (Jakarta: Prenada Media Group, 2015), 24.

²⁶ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 30 September 2018

bebas buta aksara al-Qur'an.

Kemenag Jember memilih daerah tersebut setidaknya ada dua faktor yang menjadi pertimbangan. *Pertama*, daerah yang penduduknya sangat miskin. Dusun Pace Desa Jambe Arum yang terletak di lereng gunung Raung ini terdiri atas 422 KK dan 75% penduduknya sangat miskin atau bahkan bisa dikatakan sangat miskin. Profesi mereka mayoritas buruh tani dan masih tinggal di rumah gedek yang berlantai tanah.

Penduduk di kawasan kampung zakat rata-rata berpenghasilan rendah – tidak lebih dari Rp 200 perbulan dan keterbatasan tersebut mengakibatkan banyak anak-anak putus sekolah. *Kedua*, daerah yang rawan pendangkalan iman. Dengan kondisi ketidakmampuan ekonomi masyarakat akan mudah melakukan perilaku-perilaku menyimpang atau bahkan bisa berpindah agama.²⁷

Kampung Zakat Terpadu resmi *launching* pada hari Rabu tanggal 18 Maret 2018 dengan dibuka langsung oleh Kepala Kanwil Kemenag Jawa Timur, Syamsul Bahri. Ini adalah Kampung Zakat Terpadu pertama yang ada dan dikembangkan ke sepuluh kampung lainnya dan akan dijadikan sebagai percontohan di Jawa Timur.²⁸

Sekretaris, Ustad Amir, menyampaikan bahwa sebelum berdirinya Kampung Zakat Terpadu, masyarakat

²⁷ Profil Kampung Zakat Terpadu Binaan Kemenag Jember

²⁸ Profil Kampung Zakat Terpadu Binaan Kemenag Jember

sangat jarang menerima santunan atau zakat kecuali yang bersifat insidentil – seperti pada bulan Ramadhan. Selain itu pernah ada beberapa mahasiswa dari perguruan tinggi yang mengadakan kegiatan edukasi atau menyelenggarakan pasar murah tetapi dampaknya kurang signifikan dan bersifat sementara.²⁹ Namun, setelah dibentuk Kampung Zakat Terpadu, manfaat yang dirasakan masyarakat sudah mulai terasa.

Disamping memberikan bantuan berupa bahan makanan dan perlengkapan sekolah, uang tunai dan pakaian layak pakai, salah satu penyaluran zakat dilakukan melalui pemberdayaan ekonomi seperti pemberian hewan ternak kambing kepada 20 keluarga kurang mampu yang diserahkan setelah peresmian Kampung Zakat Terpadu. Setiap keluarga menerima sepasang ekor kambing jantan dan betina untuk dikembangbiakkan dan nantinya hasil dari ternak kambing tersebut bisa digunakan untuk membantu perekonomian mereka menjadi lebih baik, dan saat ini, dari 20 pasang kambing tersebut, beberapa sudah berkembangbiak.³⁰

Menurut Muhammad Muslim, selaku Direktur sekaligus Penyelenggara Syariah Kementerian Agama Jember, sesuai rancangan program Kampung Zakat Terpadu, Dusun Pace Desa Jambearum tidak hanya akan dibangun secara fisik tetapi juga non fisik. Salah satu pro-

²⁹ Amiruddin, *wawancara*, Jambearum, 04 Oktober 2018

³⁰ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 30 September 2018

gramnya adalah pengentasan buta aksara al-Quran.³¹ Melalui program ini, Kampung Zakat Terpadu juga diresmikan sebagai Kampung Al-Quran setelah pendirian TPQ Darul Quran dan, saat ini, jumlah muridnya mencapai hampir 80 orang.

Tidak hanya didirikan TPQ Darul Quran, tapi juga diselenggarakan Diklat Standarisasi Guru Ngaji Metode Tilawati.³² Secara global, ada 9 program kegiatan Kampung Zakat Terpadu yang dibentuk oleh Kemenag yaitu: 1) Pengentasan buta aksara al-Quran; 2) Beasiswa bagi anak berprestasi tetapi kurang mampu; 3) Pencegahan paham radikalisme; 4) Kampung bebas narkoba; 5) Pengentasan pernikahan dini; 6) Bimbingan keluarga sakinah; 7) Bedah rumah; 8) SA-JA-DAH (santunan janda dan duda rajin ibadah); 9) Santunan anak yatim dan dhuafa.

Berdasar pada deskripsi di atas, maka menarik untuk dibahas bagaimana Kampung Zakat Terpadu di Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe Kabupaten Jember; apa saja kendala Good Governance Kampung Zakat Kabupaten Jember. Tulisan ini diharapkan mampu memberikan kontribusi teoritis bagi akademisi, pengembangan manajemen zakat, pemangku kebijakan daerah maupun pusat untuk pengambilan kebijakan bagi pengelolaan zakat yang efektif.

Selain itu diharapkan memberikan manfaat lebih

³¹ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 30 September 2018

³² Amiruddin, *wawancara*, Jambearum, 04 Oktober 2018

bersifat solutif bagi problem umat manusia dan meningkatkan status kemanusiaan lemah, dengan cara pengelolaan zakat secara profesional, sehingga zakat dapat membantu mengurai jurang kemiskinan.

B. Perbandingan Riset

Melanjutkan pembahasan diatas, riset ini bertujuan untuk menggali lebih dalam gambaran Kampung Zakat Terpadu dengan tujuan untuk dijadikan pijakan teoritis dan praktis dalam melakukan pengelolaan zakat secara profesional. Namun sebelum membahas lebih jauh, gambaran Kampung Zakat Terpadu, akan dibahas hasil riset terdahulu dan apa titik pijakan hasil riset ini.

Neli dalam tesisnya, "*Manajemen Zakat di Lembaga Dompot Ummat di Kabupaten Sambas Kalimantan Barat Tahun 2017*". Kesimpulan dari riset ini adalah bahwa manajemen pengumpulan dan pendistribusian zakat di Lembaga Amil Zakat Dompot Ummat Kabupaten Sambas baik dari segi perencanaan, pengawasan, pelaksanaan, dan pengorganisasian memang cukup baik, hanya *job description* di setiap divisinya belum tersusun. Dan implikasi dari manajemen zakat di Sambas mampu mensejahterakan masyarakat khususnya bagi mereka yang menjadi mustahik.³³

Persamaan riset di atas dengan riset yang dilakukan penulis terletak pada objek yang sama dengan

³³ Neli, "*Manajemen Zakat di Lembaga Dompot Ummat di Kabupaten Sambas Kalimantan Barat Tahun 2017*", IAIN Surakarta, 2017.

fokus yang berbeda. Riset di atas lebih fokus terhadap implementasi manajemen pengelolaan zakat di Lembaga Dompot Ummat di Kabupaten Sambas Kalimantan Barat Tahun 2017. Keduanya sama-sama membahas tentang zakat dan dengan pendekatan yang sama yaitu kualitatif deskriptif.

Sedangkan yang membedakan antara keduanya adalah riset yang dilakukan Neli membahas tentang manajemen zakat di Lembaga Amil Zakat Dompot Ummat Kabupaten Sambas; sementara yang diteliti penulis adalah tentang Good Zakat Governance Kampung Zakat Terpadu di Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe Kabupaten Jember.

Antik Bintari dan Landrikus Hartarto Sampe Pandiangan meneliti *“Formulasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta di Provinsi DKI Jakarta”*.³⁴ Hasil riset ini berkesimpulan bahwa selama proses formulasi kebijakan baik pada pengenalan dan perumusan permasalahan transportasi di DKI Jakarta secara umum sudah berjalan dengan cukup baik; akan tetapi dalam pelaksanaannya, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah meletakkan isu kemacetan sebagai agenda prioritas pada RPJP Tahun

³⁴ Antik Bintari dan Landrikus Hartarto Sampe Pandiangan, “Formulasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta di Provinsi DKI”, *Cosmogov*, 2, 2 (Oktober, 2016).

2005-2025, RPJMD Tahun 2013-2017 dan RKPD Tahunan. Sehingga dalam penanganannya, pemerintah DKI Jakarta membuat keputusan dengan merancang *Roadmap* Pola Transportasi Makro (PTM) dengan payung hukum yakni Peraturan Gubernur Nomor 103 tahun 2007 Tentang Pola Transportasi Makro.

Terjadinya tarik menarik kepentingan berbagai stakeholder dan alasan seperti kurangnya kemauan politik dan mahalnya anggaran pembangunan membuat proses perencanaan pembangunan sangat lama. Sedangkan untuk proses perencanaan pembentukan operator PT MRT. Jakarta tidak menemui hambatan yang serius. Hasilnya, Pemerintah Daerah bersama dengan DPRD Provinsi DKI Jakarta melaksanakan formulasi dan menghasilkan kebijakan yakni Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta.

Persamaan dari riset di atas dengan riset saat ini adalah keduanya sama-sama meneliti tentang formulasi kebijakan dan dengan metode kualitatif deskriptif. Sedangkan perbedaannya adalah fokus masalah yang diteliti dalam riset di atas tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Perseroan Terbatas (PT) Mass Rapid Transit (MRT) Jakarta di Provinsi DKI Jakarta. Sedangkan masalah yang akan diteliti penulis adalah Kam-

pung Zakat.

Selain itu, Diah Hariani. meneliti “*Analisis Kebijakan Pelayanan Publik di Kabupaten Gianyar*”.³⁵ Riset ini bertujuan untuk mengetahui apa saja faktor pendukung dan penghambat praktik penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Gianyar. Oleh karena itu, masalah yang diteliti dalam riset ini adalah gambaran penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Gianyar yang dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Terpadu. Adapun tugas pokok dan fungsinya ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

Gianyar Nomor 33 tahun 2005 tertanggal 31 Januari 2005 menunjukkan bahwa konstruksi perumusan kebijakan penyelenggaraan pelayanan publik harus berorientasi pada harapan masyarakat. Maka, dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan Standar Pelayanan Publik dalam kerangka penyelenggaraan kebijakan pelayanan publik yang lebih responsif dan partisipatif dan lebih cocok dengan kondisi lingkungan masyarakat yang dinamis dimana pelayanan itu diselenggarakan.

Apabila penyelenggaraan kebijakan pelayanan publik sesuai dengan konstruksi di atas, maka akan sejalan dengan perkembangan paradigma pelayanan publik, dari yang normatif-positivistik ke progresif-sosiologi, yang memungkinkan kebijakan-kebijakan yang lebih responsif untuk memberikan kesempatan kepada *stakeholders* agar

³⁵ Diah Hariani, “Analisa Kebijakan Pelayanan Publik di Kabupaten Gianyar”, *Dialogue*, 1, 3 (Januari, 2016).

mampu berpartisipasi langsung dalam proses pembentukan hukum sebagai suatu konstruksi rasional secara konkret (*rational construct in concreto*). Dengan demikian, dasar-dasar penerapan paradigma baru pelayanan publik (*new publik service paradigm*) telah diterapkan dalam penyelenggaraan kebijakan pelayanan publik.

Perbedaan dari riset di atas dengan riset saat ini adalah 1) untuk mengetahui gambaran pelaksanaan kebijakan pelayanan publik di Kabupaten Gianyar dan apa saja faktor penghambat dan faktor yang pendukung proses kebijakan tersebut; 2) *grand theory* yang dipakai dalam riset ini adalah *New Public Service Paradigm*. Sementara riset yang digarap saat ini memakai teori formulasi Kauffman kebijakan dan *Good Zakat Governance*. Sedangkan persamaannya adalah kedua riset tersebut meneliti tentang kebijakan publik dan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif.

Eka Maya Putri dengan judulnya "*Kebijakan Pengelolaan Zakat di Kabupaten Siak Tahun 2013-2014*"³⁶ meneliti tentang bagaimana implementasi pengelolaan zakat di Kabupaten Siak pada tahun 2013-2014 dan apa saja faktor yang mempengaruhinya. Dengan menggunakan desain riset kualitatif, hasil riset tersebut menunjukkan bahwa implementasi pengelolaan zakat di Kabupaten Siak cukup baik – terbukti semakin mening-

³⁶ Eka Maya Putri, "Kebijakan Pengelolaan Zakat Di Kabupaten Siak Tahun 2013-2014", *JOM FISIP*, 2, 3 (Oktober, 2016).

katnya jumlah dana zakat yang terkumpul dari tahun 2011 sampai 2014.

Sementara faktor yang mempengaruhi implementasi pengelolaan zakat di Kabupaten Siak pada tahun 2013-2014 adalah sasaran dalam penyaluran zakat, keterbatasan Sumber Daya BAZNAS Kabupaten Siak, komunikasi dan koordinasi antar Pegawai Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Siak, sikap pegawai Badan Amil Zakat Nasional Kabupaten Siak dalam melaksanakan tugas serta faktor lingkungan sosial masyarakat dalam pengawasan terhadap pengelolaan zakat oleh BAZNAS Kabupaten Siak.

Perbedaan riset di atas dengan riset ini masalah yang diteliti adalah pengelolaan zakat di Kabupaten Siak pada tahun 2013-2014. Sementara persamaan kedua riset tersebut adalah meneliti tentang pengelolaan zakat dengan metode dan jenis riset yang sama yakni kualitatif deskriptif.

Di Kabupaten Demak juga telah berdiri LAZ yang didirikan oleh masyarakat. Dalam rangka Pengumpulan Zakat, Infaq dan Shadaqah, Dewan Pelaksana BAZDA Kabupaten Demak bertugas membentuk Unit Pengumpul Zakat (UPZ), untuk mengefektifkan pengumpulan zakat, shadaqah dan infaq. Pemerintah kabupaten Demak mengeluarkan Surat Edaran Bupati Nomor: 451-12/1301/2011 tentang himbauan berzakat bagi PNS yang dibayarkan melalui BAZDA dan bagi PNS yang belum

mampu berzakat dihimbau untuk bershadaqah sebanyak Rp. 20,000. Dengan demikian muzakki yang membayar zakatnya ke BAZDA hampir seratus persen berasal dari PNS. Dalam hal pendistribusian atau pentasyarufan, BAZDA Kabupaten Demak belum memiliki aturan yang baku.

Adapun persamaan riset di atas dengan riset yang dilakukan penulis adalah keduanya menggunakan metode kualitatif deskriptif. Di samping itu, keduanya meneliti tentang kebijakan zakat; akan tetapi penulis lebih fokus pada formulasi kebijakan; sementara penulis sebelumnya fokus pada implementasi kebijakan pengelolaan zakat. Lokasi kedua riset juga berbeda. Riset di atas beralamat di Kabupaten Siak; sedangkan riset ini terletak di Kabupaten Jember. Dengan perbedaan tersebut tentu hasil dari kedua riset juga berbeda.

Lain hal riset Mohd Shahril Ahmad Razimi, Abd Rahim Romle dan Muhammad Farid Muhamad Endri dengan judul "*Zakat Management in Malaysia: A Review*".³⁷ Kesimpulan riset ini adalah sejak korporatisasi lembaga zakat pada 1990-an ada banyak peningkatan dalam hal efisiensi dan efektivitas yang terlihat; tetapi hal itu bukan merupakan zona nyaman bagi lembaga zakat dan banyak persoalan mengenai penyaluran zakat dan dana

³⁷ Mohd Shahril Ahmad Razimi et.al, "Zakat Management in Malaysia: A Review" *American- Eurasian Journal of Scientific Research*, 6, 11, (2016).

zakat yang tidak tepat sasaran mulai mendapat penilaian positif dari masyarakat.

Lembaga Zakat di Malaysia telah banyak meningkat dan tidak diragukan lagi dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaannya; tetapi mereka juga harus tetap waspada, dan terpenting adalah perencanaan yang tepat, audit dan penggunaan ICT akan membantu mengatasi masalah zakat secara tepat.

Ada beberapa persamaan antara riset di atas dengan riset yang dilakukan penulis – tema riset yang sama yaitu zakat dan pendekatan riset sama-sama kualitatif. Namun, ada juga beberapa perbedaan antara keduanya: Lokasi dan Metode Riset. Lokasi riset di atas berada di Malaysia; sedangkan riset ini berada di Indonesia – tepatnya di Kabupaten Jember. Riset sebelumnya menggunakan metode riset kualitatif pustaka; sedangkan riset ini menggunakan metode riset kualitatif lapangan.

Ram Al Jaffri Saad, Norfaiezah Sawandi dan Rahayu Mohammad riset dengan judul “*Zakat Surplus Funds Management*” menyimpulkan bahwa pengelolaan surplus dana zakat masih terus berkembang dan membutuhkan ijtihad baru. Metode atau pendekatan manajemen yang lebih efisien dan jangka panjang diperlukan untuk dikembangkan baik oleh otoritas keagamaan atau cendekiawan Islam. Dengan rencana yang tepat dan sistematis, dampak manajemen surplus

dana zakat dapat dioptimalkan untuk penerima Zakat.

Persamaan riset tersebut dengan riset yang dilakukan ini adalah masalah yang diteliti sama; sedang yang membedakan keduanya adalah riset di atas lebih fokus pada manajemen surplus dana zakat dengan menggunakan metode kualitatif pustaka dengan teknik metode analisis konten; sedangkan riset yang dilakukan penulis fokus pada formulasi kebijakan dan manajemen zakat dengan menggunakan metode kualitatif lapangan.

Hasil riset Arifin dengan judul "*A survey on the space and living condition of zakat house for Asnaf Fakir and Miskin*"³⁸ menunjukkan bahwa para administrator hanya menyediakan bantuan moneter untuk perumahan asnaf; sehingga ruang, ukuran, lokasi, kondisi hidup dalam ruangan dan penyediaan sarana dan prasarana dasar tidak disesuaikan dengan kebutuhan rumah tangga para asnaf. Oleh karena itu, pihak yang berwenang mengkompromikan pembangunan perumahan yang memadai dan kondusif, aman, sehat dan agamis.

Persamaan riset di atas dengan riset yang ditulis penulis adalah masalah. Keduanya membahas tentang zakat. Namun, riset di atas fokus pada survey kondisi zakat rumah bagi para fakir miskin. Dengan demikian, perbedaan keduanya salah satunya adalah metode yang dipakai dalam meneliti. Riset dengan judul "*A survey on*

³⁸ Srazali Aripin, "A Survey on the Space and Living Condition of Zakat House for Asnaf Fakir and Miskin ", *Journal of Scientific Research and Development*, 4, 3 (2016).

the space and living condition of zakat house for Asnaf Fakir and Miskin” menggunakan riset kuantitatif dengan data deskriptif statistik.

Riset yang dilakukan oleh Cipriano da Costa Gino das Neves dkk dengan judul *“Formulasi Kebijakan Pemerintah Timor-Leste dalam Perlindungan Hak Anak Bermasalah dengan Hukum (Studi di Kementerian Kehakiman)”*³⁹ bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis formulasi kebijakan pemerintah Timor-Leste dalam perlindungan hak anak bermasalah dengan hukum, aktor-aktor yang terlibat dan juga faktor pendukung dan penghambat dalam kegiatan formulasi kebijakan dalam perlindungan hak anak bermasalah dengan hukum dengan menggunakan desain kualitatif deskriptif.

Temuan riset di atas menunjukkan bahwa formulasi kebijakan pemerintah Timor-Leste berdasarkan rencana strategis Pemerintah Timor-Leste pada sektor peradilan; sumber daya manusia yang dimiliki oleh Kementerian Kehakiman, khususnya di Badan Legislasi Nasional yang sangat minim sekali; juga partisipasi publik dalam kegiatan formulasi kebijakan; kerjasama yang dibangun oleh Badan Legislasi Nasional – baik sesama instansi publik maupun organisasi-organisasi private selama ini berjalan efektif sekali.

Badan Legislasi Nasional merupakan instansi

³⁹ Cipriano da Costa Gino das Neves et.al, “Formulasi Kebijakan Pemerintah Timor-Leste dalam Perlindungan Hak Anak Bermasalah dengan Hukum (Studi di Kementerian Kehakiman)”, *Reformasi*, 2, 5 (2015)

pemerintah sehingga dana bukanlah persoalan. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya sangat tidak maksimal karena sejauh ini Badan Legislasi Nasional belum berhasil menuangkan satu kebijakan tentang perlindungan hak anak ke dalam format suatu peraturan tertentu.

Adapun perbedaan antara kedua riset ini adalah fokus masalah yang diteliti tentu berbeda. Masalah pada riset di atas adalah Pemerintah Timor-Leste dalam Perlindungan Hak Anak bermasalah dengan hukum; sedangkan masalah dalam riset ini adalah Kampung Zakat. Namun di satu sisi, keduanya juga memiliki persamaan yaitu meneliti tentang formulasi kebijakan dan dengan desain riset yang sama.

Hasil riset Novita Tresiana dengan judul "*Perumusan Kebijakan Pendidikan Yang Berperspektif Gender Di Provinsi Lampung*"⁴⁰ menunjukkan bahwa dalam perumusan kebijakan, Dinas Pendidikan Provinsi Lampung kurang mengintegrasikan perspektif gender dalam kebijakan atau program pendidikan yang disusunnya. Model perumusan didominasi model inkrementalis, mengedepankan pertimbangan administratif/politis.

Faktor penyebabnya adalah: *pertama*, lemahnya pemahaman (pengetahuan dan keahlian) aktor perumus kebijakan/program, dimana mereka merubah pemahaman perspektif gender menjadi hanya sebuah program dan

⁴⁰ Novita Tresiana, "Perumusan Kebijakan Pendidikan yang Berperspektif Gender Di Provinsi Lampung", *Analisa*, 2, 2 (Juli, 2015).

kegiatan, yang khusus berkenaan dengan “program/kegiatan pemberdayaan perempuan”.

Minimnya pemahaman ini kemudian menjadi informasi dan dipergunakan oleh aktor untuk opsi-opsi dalam merumuskan dan memilih alternatif program. Hal-hal yang mendasari lemahnya pemahaman aktor dikarenakan sosialisasi yang tidak maksimal dan pelatihan gender yang diterima dengan pemberlakuan sosialisasi dan pelatihan layaknya proyek, serta rotasi aktor/pegawai yang tinggi.

Kedua, letak otoritas/kekuasaan yang mengurus persoalan gender ada pada eselon rendah (Eselon III dan Eselon IV) dalam struktur organisasi, yakni menjadi tupoksi Bidang. Pendidikan Non Formal (PNFI), Sie Pendidikan Masyarakat.

Persamaan antara riset di atas dengan riset ini adalah sama-sama peneliti menggunakan pendekatan kualitatif (evaluasi). Sedangkan yang menjadi perbedaan di antara kedua riset masalah yang diteliti oleh Novita Tresiana fokus pada Pendidikan Yang Berperspektif Gender Di Provinsi Lampung sementara masalah yang diteliti penulis adalah Kampung Zakat di Desa Jambearum Kabupaten Jember.

Tabel 1 Persamaan dan perbedaan riset terdahulu

No.	Persamaan	Perbedaan	
		Riset Sebelumnya	Riset Sekarang
1.	Neli (2017) <i>Manajemen Zakat di Lembaga Dom-</i>	Meneliti tentang zakat	Fokus pada manajemen zakat

No.	Persamaan	Perbedaan	
		Riset Sebelumnya	Riset Sekarang
	<i>pet Ummat di Kab. Sambas Kalimantan Barat Tahun 2017</i>		
2.	Antik Bintari dan Landrikus Hartarto Sampe Pandiangan (2017) <i>Formulasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)</i>	Meneliti tentang formulasi kebijakan	Pembentukan BUMD Perseroan Terbatas (PT) <i>Mass Rapid Transit (MRT)</i> Jakarta di Provinsi DKI Jakarta
3.	Diah Hariani (2016) <i>Analisa Kebijakan Pelayanan Publik di Kabupaten Gianyar</i>	Meneliti tentang kebijakan publik	Menganalisa kebijakan pelayanan publik di Kabupaten Gianyar
4.	Eka Maya Putri (2016) <i>Kebijakan Pengelolaan Zakat Di Kabupaten Siak Tahun 2013-2014</i>	Meneliti tentang formulasi kebijakan publik	Fokus yang diteliti pengelolaan zakat di Kabupaten Siak pada Tahun 2013-2014
5.	Eka Maya Puteri (2016) <i>Kebijakan Pengelolaan Zakat Di Kabupaten Siak Tahun 2013-2014</i>	Meneliti tentang zakat	Fokus pada kebijakan pengelolaan zakat
6.	Mohd Shahril Ahmad Rozaimi, Abd Rahim Romle dan Muhammad Farid Muhamad Erdris, (2016) <i>Zakat Management in Malaysia: A Review</i>	Meneliti tentang zakat	Fokus pada manajemen zakat di Malaysia
7.	Ram Al Jufri Saad, Norfaizah Sawandi dan Rahayu Mohammad (2016), <i>Zakat Surplus Funds Management</i>	Meneliti tentang zakat	Fokus yang diteliti adalah manajemen dana surplus zakat
8.	Sazali Aripin (2016) <i>A survey on the space and living conditions of zakat house for Asnaf Fakir and Miskin</i>	Meneliti tentang zakat	Fokus yang diteliti adalah kondisi tempat tinggal rumah zakat untuk kaum fakir miskin di Malaysia

No.	Persamaan	Perbedaan	
		Riset Sebelumnya	Riset Sekarang
9.	Cipriano da Costa Gino das Neves et.al (2015) <i>Formulasi Kebijakan Pemerintah Timor-Leste dalam Perlindungan Hak Anak Bermasalah dengan Hukum (Studi di Kementerian Kehakiman)</i>	Meneliti tentang formulasi kebijakan	Fokus masalah adalah Pemerintah Timor-Leste dalam Perlindungan Hak Anak Bermasalah dengan Hukum (Studi di Kementerian Kehakiman)
10.	Novita Triana (2015) <i>Perumusan Kebijakan Pendidikan Yang Berperspektif Gender Di Provinsi Lampung</i>	Meneliti tentang formulasi kebijakan	Masalah pendidikan perspektif Gender di Provinsi Lampung

Sumber: diolah oleh penulis

BAB II

PERSPEKTIF TEORITIS PEMBERDAYAAN ZAKAT

A. Teori Organisasi

Organisasi hadir sebagai bentuk dari kebutuhan individu untuk mengaktualisasikan diri mereka. Gerloff mengasumsikan sebuah organisasi beroperasi melalui struktur, proses, visi, dan aturan yang membatasi ruang gerak anggotanya. Gerloff menambahkan bahwa organisasi dapat dipahami sebagai fungsi dari persepsi manusia sehingga terdapat tiga kunci yang bisa dijadikan patokan dalam memahami organisasi di antaranya sebuah organisasi harus memiliki visi, rencana, dan terdiri dari kumpulan beberapa orang. Proses penerapannya tidak semua hal yang mencakup tiga kata kunci di atas sebagai sebuah organisasi sehingga dapat menambahkan bahwa suatu perkumpulan dikatakan sebagai organisasi, jika memiliki *goal* atau cita-cita atau tujuan yang jelas ditempatkan dan diprioritaskan, dan dikomunikasikan kepada para anggotanya, memiliki sistem, dan struktur yang didesain untuk memenuhi tujuan anggotanya sudah dapat dikatakan sebagai organisasi.

Gerloff menjelaskan bahwa (1985) organisasi dibagi menjadi tiga poin utama, yakni manajerial, *prototype* dan pengolah informasi. Organisasi sebagai manajerial dipahami sebagai hasil dari perilaku fisik dari proses manajemen yang dinamis mencakup fungsi *planning, organizing, directing, dan controlling*. Organisasi

sebagai *prototype* melihat organisasi sebagai sebuah rancangan atau model dari keputusan manajerial yang digunakan untuk menilai kemungkinan dilaksanakannya ide atau teori dari manajer. Adapun organisasi sebagai pengolah informasi melihat sebuah organisasi sebagai proses transformasi sistem oleh karena itu, dibutuhkan pengumpulan dan penafsiran informasi dalam konteks pengambilan keputusan dalam organisasi (Tushman and Nadler dalam Gerloff).

Dalam karyanya "*Organizational Theory and Design A Strategic Approach for Management*" Gerloff mengungkapkan bahwa sebuah organisasi juga bisa dipandang sebagai sistem terbuka dan memiliki interaksi dengan lingkungan. Menurut Gerloff sistem terbuka ini memiliki keuntungan yakni dapat meningkatkan sensitifitas manajer terhadap kejadian ataupun perubahan yang berada di luar organisasi dan memiliki dampak terhadap kinerja organisasi. Berdasar pada penjelasan Gerloff, makna organisasi dipahami sebagai sebuah paradigma sebagaimana yang diutarakan oleh Kuhn (1970) dalam Pfeffer pada buku "*Organizations and Organization Theory*" (1982) bahwa paradigma merujuk pada sebuah cara melakukan sesuatu dan melihat sesuatu di dunia.

Menurut Pfeffer (1982) terdapat beberapa dampak yang ditimbulkan dengan melihat organisasi sebagai sebuah paradigma. Ilmu tentang paradigma tidak mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, hal ini disebabkan

oleh paradigma organisasi yang hanya akan mengubah organisasi menjadi sistem tertutup. Sheldon (1980) dalam Pfeffer menggunakan ide paradigma sebagai *diagnostic* yakni membantu dalam meramalkan berbagai hal atau isu yang berdampak pada organisasi, sama seperti yang dikisahkan oleh Rounds (1979) dalam Pfeffer bahwa perubahan paradigma terjadi karena adanya nilai sosial yang dominan dalam masyarakat.

Organisasi di berbagai instansi memiliki ciri-ciri fisik seperti bangunan, kantor, pabrik-pabrik, perkakas kantor dan berbagai atribut fisik lainnya. Pemahaman semacam ini dapat dikategorikan organisasi sebagai struktur fisik (Pfeffer). Pendapat tersebut didukung dengan pendapat Collins (1981) bahwa karakteristik dari sebuah organisasi berhubungan dengan tempat-tempat tertentu yang dijadikan tempat aktivitas organisasi bisa berupa tempat pertemuan konferensi, interaksi nonformal di tempat tertentu dan sebagainya (Pfeffer).

Organisasi memiliki ciri fisik yang membedakan antara satu organisasi dengan organisasi lainnya, selain itu organisasi juga bisa dipahami sebagai sebuah jaringan relasi yang mana menurut Weick (1969) dalam Pfeffer (1982) adalah sebagai proses pengembangan pola interaksi yang stabil dan perlu dicatat bahwa pola tersebut berfungsi untuk menghapus beberapa ketidakjelasan yang terjadi pada proses interaksi.

Organisasi hadir sebagai bentuk dari kebutuhan individu untuk mengaktualisasikan diri mereka. Gerloff mengasumsikan sebuah organisasi beroperasi melalui struktur, proses, visi, dan aturan yang membatasi ruang gerak anggotanya. Gerloff menambahkan bahwa organisasi dapat dipahami sebagai fungsi dari persepsi manusia sehingga terdapat tiga kunci yang bisa dijadikan patokan dalam memahami organisasi di antaranya sebuah organisasi harus memiliki visi, rencana, dan terdiri dari kumpulan beberapa orang.

B. Efektivitas Organisasi

Efektivitas tercapai apabila *goal-goal* atau tujuan dalam organisasi sudah tercapai (Cunningham, dalam Gerloff). Gerloff memaparkan beberapa elemen yang mempengaruhi efektivitas organisasi di antaranya efisiensi (biaya inventaris, biaya buruh biaya barang penjualan dsb.), efektivitas (pergantian karyawan, ketidakhadiran, jumlah keluhan sikap pegawai, iklim organisasi hubungan interpersonal, kepuasan komunitas terhadap organisasi, kepuasan dari *supplier* dengan organisasi, kepuasan konsumen, kemampuan untuk mengidentifikasi masalah atau kesempatan, tanggung jawab sosial, kualitas hidup dan dampak lingkungan). Efektivitas organisasi juga dikemukakan oleh Ivancevich, Gibson, dan Donnelly (1994:32) yang menyatakan bahwa faktor yang mempengaruhi efektivitas suatu organisasi dapat dilihat

dari beberapa elemen diantaranya produksi, efisiensi, kepuasan, adaptasi, perkembangan, dan kualitas hidup.

Proses penerapannya tidak semua hal yang mencakup tiga kata kunci di atas sebagai sebuah organisasi sehingga dapat menambahkan bahwa suatu perkumpulan dikatakan sebagai organisasi, jika memiliki *goal* atau cita-cita atau tujuan yang jelas ditempatkan dan diprioritaskan, dan dikomunikasikan kepada para anggotanya, memiliki sistem, dan struktur yang didesain untuk memenuhi tujuan anggotanya sudah dapat dikatakan sebagai organisasi.

C. Organisasi Privat dan Publik

Organisasi Privat menurut Farnham dan Horton merupakan sebuah organisasi yang dibentuk oleh sekelompok grup atau kumpulan orang untuk kepentingan pasar dan terkadang bagi kesejahteraan, hal yang membedakan adalah tujuan, kepemilikan akuntabilitas.

Antara sektor publik dan sektor privat sangat sulit dibedakan dalam praktiknya. Tomkins (dalam Farnham dan Horton, 1993:29) telah menerangkan bahwa organisasi mulai dari sangat privat "*Fully Private*" sampai sangat publik atau "*Fully Public*" tanpa adanya persaingan. Tomkins mendeskripsikan hubungan kemandirian atau hubungan antar organisasi di antara pasar dan bidang politik.

Berdasarkan paparan tersebut, lembaga zakat sebagai organisasi masyarakat memiliki beberapa karakteristik organisasi. Mulai dari tujuan tertentu dan merupakan

kumpulan berbagai manusia, mempunyai hubungan sekunder (impersonal), mempunyai tujuan yang khusus dan terbatas, mempunyai kegiatan kerjasama pendukung, terintegrasi dalam sistem sosial yang lebih luas, menghasilkan barang dan jasa untuk lingkungannya; dan sangat terpengaruh atas setiap perubahan lingkungan.

D. Karakteristik Organisasi Pengelola Zakat

Dari berbagai studi tentang organisasi sosial kemasyarakatan dan pemerintahan yang telah dilakukan selama ini dapat kita amati bahwa perkembangan organisasi publik sangat terkait dengan dinamika perkembangan masyarakat dan atau bahkan perkembangan pengetahuan manusia itu sendiri. Perubahan lingkungan seharusnya diikuti dengan perubahan dalam organisasi. James Q Wilson mendeskripsikan perilaku organisasi untuk mendudukan masalah pembelajaran di dalamnya secara cermat. Wilson menjelaskan bahwa birokrasi sangat resisten terhadap inovasi dalam kondisi dimana anggotanya sedang menikmati dukungan keuangan dan otoritas. Birokrasi pemerintahan lebih senang dengan stabilitas dan rutinitas. Karakteristik birokrasi sangat berpengaruh dalam hubungannya dengan *learning organization* dan manajemen pengetahuan dalam organisasi tersebut.

Organisasi yang menangani permasalahan yang sangat kompleks memerlukan harmonisasi untuk mencapai sinergi dalam mewujudkan visi dan misinya dalam

mengikuti perkembangan kondisi lingkungannya. Tuntutan masyarakat terhadap pelayanan organisasi publik yang semakin meningkat, keterbatasan keuangan negara dan perubahan teknologi informasi sangat memerlukan respon pemerintah dalam pemenuhannya. Salah satu langkah yang perlu diambil adalah melakukan reformasi terhadap organisasi itu sendiri. Reformasi organisasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan perubahan mendasar terhadap sistem.

Setelah memahami paradigma pemikiran mengenai mengapa organisasi itu lahir, teori dan konsep awal organisasi, peran dan fungsi spesifik organisasi, maka selanjutnya disajikan teori dan konsep yang menjelaskan apa, bagaimana, dan mengapa suatu organisasi itu bekerja dalam sebuah sistem tata kelola yang baik.

Bagaimana peran dan fungsi organisasi yang begitu strategis dijalankan dalam suatu sistem pengelolaan lembaga amil zakat? Jawaban atas pertanyaan ini, salah satunya dapat dimengerti dengan memahaminya dari perspektif organisasi. Menurut James Q. Wilson dalam bukunya berjudul: *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*, bahwa melalui perspektif organisasi, maka dalam memahami organisasi dapat dianalisis dalam tiga tingkatan. Ketiga tingkatan tersebut adalah, (1) tingkatan operasional (*operator level*); (2) tingkatan manajerial (*managers level*); dan (3) tingkatan eksekutif (*executive level*).

Ketiga tingkatan organisasi tersebut dijelaskan oleh Wilson (1989:27) secara berurutan, bahwa menganalisis organisasi pada tingkatan operasional (*operator level or rank-and-file employees*) adalah memahami budaya organisasi dari sudut pandang apa tindakan dan mengapa tindakan tersebut dilakukan oleh para “operator” (*street level bureaucracy*). Dalam analisis ini disebutkan terdapat alasan-alasan yang melatari tindakan yang diambil oleh para pegawai pada tingkatan ini. Alasan-alasan yang melatari tindakan yang dimaksud meliputi terkait dengan tujuan formal organisasi, situasi yang dihadapi (masalah lingkungan), pengalaman yang pernah dilalui, kepercayaan individu yang dianut, harapan dari kolega, kepentingan dimana organisasi tersebut berada, dan alasan pendirian suatu organisasi. Kombinasi dari alasan (faktor-faktor) itulah yang membentuk budaya organisasi yang membedakan operator dalam melihat dan bereaksi terhadap dunia birokrasi. Budaya organisasi ini pula yang memberikan otoritas diskresi yang dimiliki oleh para operator.

Analisis organisasi pada tingkatan manajerial (*managers level*) berbeda dengan analisis pada tingkatan operasional. Pada tingkatan manajerial, para manajer bertugas untuk mengalokasikan seluruh sumber daya yang dimiliki organisasi, mengarahkan para pegawai, dan berusaha mencapai tujuan organisasi. Budaya manajerial terbentuk oleh sejauh mana mereka mengatasi hambatan-

hambatan dalam menjalankan tugasnya. Budaya manajerial tidak dibentuk oleh keharusan dalam bertindak secara rutin sepanjang hari sebagaimana tindakan para operator. Lalu bagaimana cara para manajer mengatasi hambatan-hambatan dalam menjalankan tugasnya? Hal ini sangat dipengaruhi tergantung pada jenis organisasi (*production, procedural, craft, and coping organizations*) di mana para manajer bekerja.

Menurut Wilson analisis pada tingkatan eksekutif (*executive level*), para stakeholder internal (pelaku) organisasi yang ada pada tingkatan eksekutif seharusnya memiliki tanggung jawab terhadap organisasinya secara keseluruhan. Pelaku struktural yang ada pada tingkatan eksekutif memiliki otonomi dan kewenangan untuk selalu memperhatikan jaminan terhadap posisi dan jabatan yang mereka miliki. Melakukan pengawasan terhadap wilayah kerjanya. Sehingga pejabat struktural pada tingkatan eksekutif pada dasarnya memiliki tujuan ganda yakni menjaga organisasi agar tetap eksis dan selalu menjamin posisi dan jabatan yang dipegangnya. Untuk itu, pejabat eksekutif selalu mencoba dan melakukan berbagai strategi dan menganjurkan untuk melakukan inovasi.

Hal menarik selain analisis organisasi dalam tiga tingkatan sebagaimana diuraikan, adalah adanya tipologi organisasi yang terbagi empat kelompok. Empat kelompok tipologi organisasi menurut Wilson, yakni (1) *Production organizations*; (2) *Procedural organizations*; (3) *Craft or-*

ganizations; dan (4) *Coping organizations*. Organisasi yang tergolong kelompok tipologi pertama *production organizations* adalah organisasi yang memiliki ciri-ciri *measurable processes and visible or understandable outputs*. Di mana kinerja pada proses kerjanya jelas terukur dan memiliki kinerja hasil (output) yang jelas dan terukur pula. Contoh tipe organisasi ini adalah organisasi perbankan dan Dinas Pengelolaan Keuangan.

Organisasi yang tergolong kelompok tipologi kedua *procedural organizations* adalah organisasi yang memiliki ciri-ciri *measurable processes but they have no visible or easily measurable outputs*, yakni organisasi di mana kinerja prosesnya dapat terukur tetapi kinerja *output*-nya tidak mudah diukur. Organisasi pemerintahan yang termasuk tipe ini misalnya organisasi pertahanan dan keamanan.

Tipe organisasi yang ketiga adalah *craft organization*, yakni organisasi yang memiliki ciri-ciri kinerja prosesnya yang jelas dan terukur, tetapi *output*-nya tidak jelas dan juga tidak terukur. Contoh organisasi yang termasuk tipe organisasi ini adalah organisasi perguruan tinggi (universitas) dan organisasi sekolah.

Tipologi organisasi yang terakhir adalah *coping organizations*, yakni tipe organisasi yang memiliki ciri-ciri kinerja prosesnya tidak jelas dan sulit untuk diukur tetapi hasil dan dampaknya jelas serta terukur. Organisasi yang

termasuk dalam kelompok tipe organisasi ini adalah organisasi intelijen.

Sudewo dalam Mahmudah (2007) menyatakan bahwa di Indonesia terdapat dua lembaga yang bersifat yayasan namun karakteristiknya berbeda, yaitu lembaga nirlaba (*not for profit*) dan lembaga profit. Lembaga nirlaba didirikan benar-benar bukan untuk mencari laba sedikit pun. Produk lembaga nirlaba adalah nilai dan moral sedangkan produk perusahaan adalah barang dan jasa. Sumber dana lembaga nirlaba adalah donasi masyarakat dan digunakan sepenuhnya untuk kegiatan operasional untuk mencapai visi dan misi lembaga.

Dengan demikian maka kaitannya dengan lembaga atau organisasi pengelola zakat yang dikategorikan sebagai lembaga nirlaba. Dengan alasan bahwa dalam organisasi pengelola zakat lebih mengedepankan pada proses yang jelas dan terukur namun dari sisi hasil masih bersifat abstrak dalam arti tidak dapat diukur.

Melihat tugas dan fungsi Organisasi Pengelola Zakat, jelaslah bahwa Organisasi Pengelola Zakat adalah salah satu dari sekian banyak lembaga nirlaba., Organisasi Pengelola Zakat memiliki karakteristik yang sama dengan karakteristik lembaga nirlaba lainnya, yaitu:

1. Sumber daya, baik berupa dana maupun barang berasal dari para donatur dimana donatur tersebut mempercayakan donasi mereka kepada OPZ dengan

harapan bisa memperoleh hasil yang mereka harapkan.

2. Menghasilkan berbagai jasa dalam bentuk pelayanan masyarakat dan tidak mencari laba dari pelayanan tersebut.
3. Kepemilikan OPZ tidak sama dengan organisasi bisnis. OPZ bukanlah milik pribadi atau kelompok, melainkan milik umat karena sumber dayanya berasal dari masyarakat. Jika OPZ dilikuidasi, maka kekayaan lembaga tidak boleh dibagikan kepada para pendiri.

Namun, sebagai organisasi yang bergerak di bidang keagamaan, dalam hal ini sebagai pengelola zakat, maka OPZ memiliki beberapa karakteristik tersendiri yang membedakannya dengan organisasi nirlaba lainnya, yaitu:

1. Terikat dengan aturan dan prinsip-prinsip syariah Islam
2. Sumber dana utamanya adalah dana zakat, infaq, sedekah, dan wakaf
3. Memiliki Dewan Pengawas Syariah dalam struktur organisasinya.

E. Teori Pelayanan Publik

Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebenarnya dapat dibedakan dengan menggunakan dasar pemikiran siapa yang akan dapat menikmati atau mendapat dampak dari suatu layanan. Pelayanan bisa dinikmati baik individu maupun kelompok atau dalam ben-

tuk barang dinikmati secara kolektif, oleh sebab itu, untuk mendasari pemikiran tentang pihak-pihak mana yang akan memberikan pelayanan. Berikut ini disampaikan konsep pemikiran jenis barang layanan yaitu barang privat (individu) atau sering disebut dengan *private goods* dan barang layanan yang dinikmati secara kolektif atau barang umum atau yang disebut dengan barang publik (*public goods*) (Savas).

Barang privat (*private goods*) merupakan barang yang digunakan untuk memenuhi kepentingan individu yang bersifat privat dan tidak ada konsep tentang penyelesaiannya. Permintaan dan penawaran sangat bergantung pada pasar. Produsen akan memproduksi barang permintaan masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan bersifat sangat terbuka. Penyediaan layanan barang yang bersifat barang privat ini dapat berlaku di pasar, hanya apabila barang privat ini menyangkut kesejahteraan orang banyak, misalnya beras atau bahan kebutuhan pokok lainnya, pemerintah tidak membiarkan berlakunya pasar secara murni.

Toll goods adalah barang yang digunakan atau dikonsumsi bersama-sama dengan persyaratan apabila akan menggunakan barang tersebut harus membayar atau ada biaya penggunaannya, jika pengguna atau konsumen tidak membayar, konsumen tidak dapat menggunakannya. Penyediaan barang dapat melalui pasar karena produsen akan menyediakan permintaan

atau kebutuhan barang tersebut. Barang seperti ini secara teori, baik dalam jumlah maupun dalam kualitas sangat ditentukan oleh pengguna konsumen. Jenis barang seperti ini disebut dengan *toll goods*, barang ini penyediaan dan konsumsi penggunaannya hampir sama dengan barang privat. Penyediaan barang ini di beberapa negara disediakan oleh negara dan seringkali menggunakan ukuran pemakaiannya, atau dapat dikatakan barang privat tetapi dikonsumsi secara bersama-sama.

Collective goods adalah barang yang digunakan dikonsumsi secara bersama atau kolektif dan penyediaannya tidak dapat dilakukan melalui pasar. Barang ini digunakan secara terus menerus, secara bersama-sama dan sulit diukur berapa besar penggunaan barang ini untuk setiap individu. Penggunaan barang ini apabila penggunaannya diukur secara ekonomi selalu terdapat *free rider* (pembonceng gratis). Pembonceng gratis, yaitu orang yang ikut serta menggunakan atau menikmati barang tersebut tanpa membayar dan tanpa kontribusi secara adil dalam pemenuhan kebutuhannya. Penyediaan barang kolektif atau yang memproduksi barang kolektif tidak akan serta tidak ada yang mau menyediakan atau memproduksi barang ini secara sukarela, maka dari itu penyediaan barang ini dilakukan dengan kontribusi secara kolektif, yaitu dengan menggunakan pajak.

Common pool goods merupakan jenis barang ini mempunyai karakteristik bahwa orang yang menggunakan

barang ini tidak ada yang bersedia membayar. Biasanya digunakan dikonsumsi secara bersama-sama dan kepemilikan barang ini dimiliki oleh umum. Tidak ada orang yang bersedia menyediakan barang ini, oleh sebab itu, pemerintah melakukan pengaturan terhadap penggunaan barang ini.

Berdasarkan keempat jenis barang tersebut sangat sulit dibedakan atau dipisahkan masing-masing jenis barang yang satu dengan yang lain, hal tersebut disebabkan oleh setiap barang tidak murni menjadi salah satu karakteristik jenis barang yang ada. Setiap barang mempunyai kecenderungan karakteristik barang yang satu dengan barang yang lainnya, untuk dapat memilih alternatif organisasi yang paling cocok dalam memberikan pelayanan maka perlu dipertimbangkan jenis barang yang akan diberikan. Pemilihan tersebut pertama kali dapat dilihat dari jenis barang atau jasa yang akan diberikan kepada masyarakat. Kedua, dapat dilihat siapa yang memiliki barang layanan tersebut dan siapa yang mempunyai kewenangan untuk memberikan layanan tersebut. Pertanyaan yang muncul adalah apakah barang layanan tersebut sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah dan tanpa saingan (bersifat monopoli), atau pelayanan tersebut dapat dilakukan oleh swasta atau layanan tersebut dapat dilakukan oleh masyarakat atau konsumen sendiri (*self service*).

Barang yang bersifat publik murni (*pure public goods*) biasanya mempunyai tiga karakteristik (Savas). Pertama, yaitu penggunaannya tidak dimediasi oleh transaksi bersaing sebagaimana barang ekonomi individu biasa. Kedua, tidak dapat diterapkan prinsip pengecualian. Ketiga bersifat tidak dibagi, oleh karena itu, pihak swasta tidak berkehendak masuk ke dalam proses produksi barang publik murni tersebut. Prinsip-prinsip persaingan ekonomi tidak dapat diterapkan sebagaimana biasanya, pemerintah terlibat secara langsung di dalam penyediaan komoditas publik murni sebagai pelengkap di dalam sistem ekonomi yang berlangsung di dalam suatu kelompok atau negara. *Public goods* maupun *private goods* tersebut seharusnya berjalan seimbang agar sistem ekonomi berjalan dengan baik untuk kesejahteraan masyarakat. Sektor pemerintah dan sektor swasta harus berjalan seimbang agar sistem ekonomi terus berkembang sehingga dinamika masyarakat bisa diimbangi oleh dinamika sektor pemerintah.

Savas mencontohkan bahwa darah dan beras merupakan barang privat karena dapat memenuhi kebutuhan individu secara pribadi. Barang privat ini tidak ada konsep tentang penyediaan karena merupakan barang yang dapat dikonsumsi sendiri-sendiri secara individual dan dapat dikecualikan atau dipisahkan antara yang membeli dengan yang tidak. Hukum permintaan dan penawaran sangat tergantung pada pasar. Produsen akan

memproduksi sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan bersifat terbuka.

Beras dan darah dapat menjadi barang publik karena barang atau jasa yang tidak dapat diatur melalui pasar, baik dalam produksi dan distribusi maupun dalam penentuan harga. Campur tangan dari pemerintah sangat diperlukan dan hal ini dianggap wajar. Jika tidak ada campur tangan dari pemerintah, akan menimbulkan adanya konflik. Kesimpulannya dapat dikatakan bahwa tindakan privat akan membutuhkan sebuah tindakan kolektif karena berkaitan dengan kemaslahatan masyarakat, dan diperlukan campur tangan dari pemerintah.

Penyediaan barang layanan yang bersifat barang privat ini dapat mengikuti hukum pasar, di saat pasar mengalami kegagalan dan demi kesejahteraan publik, pemerintah dapat melakukan intervensi, misalnya, barang yang semula barang privat dapat menjadi barang publik. Demikian juga dengan persoalan zakat jika melihat Al Qur'an surah *Al-Baqarah* ayat 43 yang memerintahkan untuk membayar zakat. Dalam istilah pemikiran Savas dikategorikan sebagai *private goods*. Zakat merupakan barang privat, pemerintah mewajibkan untuk melakukan proses transaksi dan dapat dilakukan dengan sendiri, baik pengelolaan maupun pendistribusiannya. Hal tersebut tidak melanggar syariat Islam, hal ini juga diperkuat dengan adanya hukum negara, sehingga persoalan zakat menjadi persoalan publik, dengan kata lain pemikiran Savas ten-

tang *public goods* dapat menjadi sumber rujukan dalam pengelolaan zakat.

Penyediaan barang dan jasa dapat disediakan oleh negara (*government arranges*) dan juga dapat disediakan oleh sektor privat (*privat sector arranges*). Barang dan jasa yang disediakan oleh negara (*government arranges*) dan dapat dihasilkan oleh sektor privat (*privat sector produces*) selain itu, juga dapat juga dihasilkan sendiri oleh negara (*government produces*). Apapun yang dihasilkan oleh negara dapat ditangani secara langsung oleh negara (*government service*). Negara bisa menetapkan kebijakan, pendanaan, serta pelayanan, contohnya, pelayanan per-tanahan. Barang dan jasa yang dihasilkan oleh negara dapat ditangani dengan jalan bekerja sama antar pemerintah daerah satu dengan pemerintah daerah lainnya (*intergovernmental agreement*), contohnya, pengelolaan sampah bersama antar beberapa pemerintah daerah.

Adapun barang dan jasa yang disediakan oleh negara dan dihasilkan oleh sektor privat (*private sector produces*) bisa dengan menggunakan tiga sistem pilihan. Pertama sistem *contract*, yakni pemerintah menetapkan kebijakan dan biaya. Pelaksanaan dilakukan oleh pihak lain, sedangkan masyarakat menjadi konsumen, contohnya pembangunan jalan yang dikontrakkan ke kontraktor swasta. Kedua, sistem *franchise*, yaitu pemerintah menetapkan kebijakan publik. Swasta atau privat sebagai

penyedia pelayanan, sedangkan masyarakat berperan sebagai konsumen yang harus membayar pelayanan publik yang dikonsumsi, dapat dicontohkan pelayanan taksi. Adapun yang ketiga dapat melalui sistem *grant*, yakni pemerintah dan masyarakat menetapkan kebijakan dan sekaligus membiayai pelayanan ini, sedangkan swasta menjadi penyedia pelayanan. Biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah dianggap sebagai subsidi.

Penyediaan barang dan jasa yang disediakan oleh sektor privat (*private sector arranges*) dapat dihasilkan oleh negara (*government produces*) dan negara dapat berperan sebagai penyedia pelayanan (*government vending*), sedangkan kebijakan dan konsumen sepenuhnya berasal dari konsumen, yaitu masyarakat atau organisasi masyarakat. Barang dan jasa yang disediakan oleh sektor privat dapat pula disediakan oleh sektor privat sendiri (*private sector produces*). Penyediaan pelayanan dapat dilakukan dengan menggunakan empat sistem: (1) *voucher*, yaitu model kebijakan atau aturan main yang ditetapkan oleh masyarakat sebagai konsumen, sedangkan pemerintah memberikan subsidi dan swasta yang menyediakan pelayanan; (2) *market*, dalam sistem ini konsumen menetapkan aturan main dan membiayai semua layanan yang disediakan, sedangkan swasta memberikan layanan dan pemerintah sama sekali tidak berperan; (3) *voluntary*, dalam sistem ini pemerintah dan swasta tidak berperan apapun. Semua penyediaan pelayanan diselenggarakan

oleh lembaga-lembaga masyarakat atau organisasi masyarakat; (4) *self services* merupakan sistem yang baik pemerintah, swasta maupun lembaga masyarakat tidak berperan apa-apa. Semua penyediaan pelayanan dan pembiayaan dilakukan langsung oleh masyarakat.

Oleh karena itu, teori savas berbicara dua hal yakni 1) berbagai macam barang dan jasa kebutuhan manusia, 2) bagaimana cara penyediaan yang efektif dan efisien dalam penyediaan barang tersebut.

F. Teori Keagenan

Lahirnya *agency theory* berawal dari adanya bentuk korporasi yang memisahkan dengan tegas antara kepemilikan perusahaan dengan pihak manajemen. Semakin besar suatu perusahaan membuat pemilik perusahaan tidak bisa secara intensif mengelolanya, sehingga membutuhkan manajemen mengelola perusahaan untuk mendapatkan keuntungan. Manajemen dalam hal ini sebagai agen dan pemilik perusahaan sebagai prinsipal.

Jensen dan Meckling (1976) merupakan salah satu tokoh *agency theory* yang mendapatkan hadiah nobel. Meckling memberikan argumen bahwa "*an agency relationship is defined as a contract under which one or more persons (prinsipal) engage another person (agent) to perform some service on their behalf which involves delegating some decision-making authority to agent*" (Jensen and Meckling). Definisi tersebut mengandung pengertian suatu

pendelegasian wewenang telah diberikan oleh pemilik kepada pihak perusahaan dalam bentuk pembuatan keputusan dalam perusahaan. Manajemen bertindak sebagai orang yang diberi amanah oleh pemilik modal. Hubungan tersebut memberi konsekuensi, manajemen yang bertindak atas nama perusahaan dituntut melaksanakan kepentingan dengan kata lain manajemen yang telah diberi otoritas dalam pengambilan keputusan secara sadar harus bertindak dalam konteks memberi keuntungan pada kepentingan prinsipal.

Agency theory merupakan teori yang berakar dari sinergi teori ekonomi, sosiologi dan teori organisasi. Prinsipal adalah pihak yang menanggung risiko akhir dari suatu kegiatan, sementara itu, agen adalah pihak yang diberi wewenang atau ditugaskan melakukan pekerjaan dari prinsipal. Pembuatan suatu kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit yang dilakukan salah satu prinsipal dengan pihak agen, dengan harapan bahwa agen akan melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan prinsipal (dalam hal ini terjadi pendelegasian wewenang). Lusia dan Mccubbins, menyatakan bahwa pendelegasian terjadi ketika seseorang atau satu kelompok orang (prinsipal) memilih orang atau kelompok lain (agen) untuk bertindak sesuai dengan kepentingan prinsipal.

Teori keagenan ini berkembang tahun 1976 dan banyak menuai kritik, namun dalam disertasi ini teori keagenan masih digunakan dalam meneliti kelembagaan

pengelolaan zakat dengan hubungan keagenan. Beberapa kritik teori ini di antaranya, Donaldson dalam hal ini mengkritik teori ekonomi organisasi yang di dalamnya juga terdapat teori *agency* dan ditunjukkan pada ideologi teori yang sangat materialistis. Donaldson, berargumen tentang suatu ideologi yang bangga terhadap adanya kepemilikan swasta tanpa memperhatikan hak asasi manusia dan hak cipta.

Pandangan rasionalitas manajemen tertuang dalam rasionalitas manusia dalam melakukan pekerjaannya, pemikiran ini manusia bekerja tidak hanya karena motif mencari *profit* pribadi sebagai tujuan utama atau motif akhir, tetapi juga ada pertimbangan lainnya. Manusia dalam melakukan pekerjaan dengan baik apabila melewati beberapa klasifikasi motivasi individual, antara lain karena keinginan melakukan pekerjaan dengan baik, perilaku yang diatur secara normatif, dan menikmati akan pekerjaannya (Parson).

Teori organisasi ekonomi dengan teori biaya transaksi dan teori peragenan, memberi pengertian pentingnya pengawasan perilaku para manajer dalam organisasi. Tujuannya untuk mengetahui yang tidak dapat dipercaya dan penuh tipu daya untuk mengelabui para pemilik atau organisasi lain yang telah terbina hubungan baik antara mereka dalam jangka waktu lama (Jensen dan Meckling, 1976). Pandangan ini tidak terlihat gambaran hubungan jangka panjang anggota organisasi dengan

pemilik organisasi dan partner organisasi. Hubungan antar organisasi dan pelanggan tertentu dalam sebuah kasus seperti ini dimanfaatkan organisasi ekonomi untuk mengendalikan keabsahan dalam daerah kekuasaan, kesimpulannya organisasi ekonomi diterapkan dalam batasan hubungan dari organisasi dengan seseorang yang melakukan hubungan secara sementara.

Paradigma Frederickson terhadap teori keagenan menggambarkan tentang salah satu mekanisme penting yang dapat digunakan untuk mengontrol birokrasi, adalah penggunaan pelaporan untuk memaksa birokrasi bertanggung jawab atas kinerja mereka, hal tersebut mengakibatkan “peran responsif” bagi agen Frederickson. Dengan demikian, kinerja, akuntabilitas dan prinsip-prinsip politik menjadi terkait secara erat, dan adanya pelaporan meningkatkan kekuatan pemilik terhadap agen. Pergerakan ke arah penggunaan kartu laporan organisasi, terutama oleh pemerintah federal, merupakan tanda dari adanya bentuk pertanggungjawaban. Rapor organisasi berguna untuk membangun dan mempertahankan kontrol, karena mereka memberikan data tentang banyak agen secara bersamaan, dalam format standar kepada yang tertarik untuk mengetahui kinerja mereka (Gormley dan Weimer). Mereka juga berfungsi untuk mengurangi adanya keuntungan informasi, yang biasanya dinikmati oleh para birokrat (Fredrickson).

Perspektif hubungan keagenan merupakan dasar yang digunakan untuk memahami hubungan *good governance*. Teori keagenan juga didefinisikan sebagai sebuah hubungan antara prinsipal (stakeholders) dan agen (manajemen) yang digambarkan dengan adanya kepentingan kedua belah pihak untuk mendapatkan haknya masing-masing dengan berbagai cara yang bertujuan untuk memberikan keuntungan ke masing-masing pihak. Dalam hal ini pihak prinsipal memiliki hak akan sebuah pelaporan (keuangan) yang transparan dan akuntabel, ia berhak mendapatkan informasi keuangan yang sesungguhnya dari manajemen yang bebas dari biasanya informasi ataupun bebas dari adanya kepentingan manajemen yang bersifat negatif terhadap pelaporan keuangan tersebut. Sehingga dalam kaitannya dengan tekanan ketaatan dan karakteristik individu *self esteem* terhadap *budgetary slack*, teori keagenan mendasari dari sisi konsep kepentingannya. Dalam hal ini suatu *budgetary slack* sesungguhnya dapat berpengaruh terhadap hasil dari tujuan perusahaan yang bersifat merugikan maupun menguntungkan di masing-masing pihak. Sehingga dalam kerangka konseptual pelaporan keuangan seharusnya dibuat berdasarkan kepentingan pemilik (prinsipal) terlebih dahulu yang diutamakan, atau dengan keutamaannya agen diharapkan akan melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh prinsipal (dalam hal pendelegasian wewenang).

Dalam proses penganggaran, agen (manajemen) diharapkan dapat membuat perancangan keuangan masa depan yang seharusnya sesuai dengan target yang diinginkan oleh pihak prinsipal dan dibuat tanpa adanya penyalahgunaan wewenang dengan mengatur dan melakukan kontrol yang kuat terhadap bawahan dengan maksud dan tujuan yang menguntungkan pihak manajemen itu sendiri. Sehingga permasalahan *budgetary slack* dalam pandangan prinsipal sudah menjadi sebuah kecurangan yang harus dipertanggungjawabkan oleh pihak manajemen. Adapun konteks *budgetary slack* yang umum dilakukan adalah dengan menekan atau mengecilkan nilai target pendapatan, dan menggelembungkan biaya atau yang dikenal dengan *mark up*.

Model keagenan yang sederhana mengasumsi dua pilihan dalam kontrak antara lain (1) *behavior-based*, yaitu prinsipal memonitor perilaku agen dan (2) *outcome based*, yakni adanya insentif untuk memotivasi agen untuk mencapai kepentingan prinsipal. Para ahli umumnya berpegang pada asumsi bahwa *agent behave opportunistically toward principal*. Oportunisme bermakna bahwa ketika terjalin sebuah kerja sama antara prinsipal dan agen akan terjadi kerugian terhadap prinsipal karena agen kemungkinan besar ingin mengutamakan kepentingan individunya (*agent self interest*) (Zaenuri).

Nicholson menggambarkan bahwa jika prinsipal menggunakan seorang agen untuk mengambil keputusan,

prinsipal harus memperhatikan motivasi agen tersebut, agen tersebut dapat membuat keputusan yang berbeda dengan keinginan prinsipal sehingga prinsipal harus menerima kontraprestasi yang lebih rendah daripada yang seharusnya diterima. Dua asumsi teori agensi menurut Nicholson (1990) seperti penjelasan di bawah ini:

1. Informasi yang tidak simetris (*asymmetric information*). Seorang agen memiliki kelebihan informasi tentang penyelesaian sebuah tugas sehingga agen tersebut memiliki keuntungan daripada prinsipal.
2. Prinsipal dan agen memiliki tujuan yang berbeda. Jika prinsipal dan agen memiliki tujuan dan informasi yang sama (*asymmetric information*), tidak akan muncul masalah antara prinsipal dan agen.

Teori di atas mengasumsikan bahwa semua individu bertindak atas kepentingannya sendiri. Muzakki dalam hal ini sebagai prinsipal diasumsikan hanya tertarik kepada kepuasan yang mereka dapat dari melakukan sebuah aktivitas membayar zakat, sementara itu, para agen diasumsikan menerima kepuasan berupa kompensasi materi. Agen berusaha memenuhi tuntutan prinsipal agar mendapatkan kompensasi tersebut. Agen dapat melakukan kecurangan terhadap prinsipal jika tidak ada yang mengawasi, kecurangan tersebut bisa berasal dari agen atau prinsipal sendiri, contoh penyaluran zakat yang tidak seharusnya, namun berdampak pada aktiva pada neraca berakhir pada manipulasi laporan keuangan.

Perihal teori ini didalamnya terdapat asumsi yang menyatakan bahwa manajemen amil zakat di dalam pengelolaannya hanya melihat kepentingan pribadi dibandingkan nilai organisasi. Terdapat beberapa masalah prinsipal agen yang secara khusus dihadapi oleh pihak prinsipal, pertama agen memiliki lebih banyak informasi dan memperoleh keuntungan dari informasi tersebut. Kedua prinsipal tidak dapat sepenuhnya mengawasi apa yang dilakukan agen. Ketiga agen tidak memiliki spontanitas terhadap insentif untuk memaksimalkan *output* karena usaha tersebut sehingga agen cenderung lalai dan menyelesaikan tugasnya secara minimal (Zainuri).

BAB III

PERSPEKTIF TAHAPAN PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT

A. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan menurut arti secara bahasa adalah proses, cara, perbuatan membuat berdaya, yaitu kemampuan untuk melakukan sesuatu atau kemampuan bertindak yang berupa akal, ikhtiar atau upaya. Masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinyu, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama (Koentjaraningrat, 2009). Dalam beberapa kajian mengenai pembangunan komunitas, pemberdayaan masyarakat sering dimaknai sebagai upaya untuk memberikan kekuasaan agar suara mereka didengar guna memberikan kontribusi kepada perencanaan dan keputusan yang mempengaruhi komunitasnya. Pemberdayaan adalah proses transisi dari keadaan ketidakberdayaan ke keadaan kontrol relatif atas kehidupan seseorang, takdir dan lingkungan.

Pada Pemberdayaan pendekatan proses lebih memungkinkan pelaksanaan pembangunan yang memanusiakan manusia. Dalam pandangan ini pelibatan masyarakat dalam pembangunan lebih mengarah kepada bentuk partisipasi, bukan dalam bentuk mobilisasi. Partisipasi masyarakat dalam perumusan program mem-

buat masyarakat tidak semata-mata berkedudukan sebagai konsumen program, tetapi juga sebagai produsen karena telah ikut serta terlibat dalam proses pembuatan dan perumusannya, sehingga masyarakat merasa ikut memiliki program tersebut dan mempunyai tanggung jawab bagi keberhasilannya serta memiliki motivasi yang lebih bagi partisipasi pada tahap-tahap berikutnya (Soetomo, 2006).

Secara konseptual, pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*), berasal dari kata *power* yang berarti kekuasaan atau keberdayaan. Konsep pemberdayaan berawal dari penguatan modal sosial di masyarakat (kelompok) yang meliputi penguatan modal sosial. Apabila kita sudah memiliki kepercayaan (*trusts*), patuh aturan (*role*), dan jaringan (*networking*) memiliki modal sosial yang kuat maka kita akan mudah mengarahkan dan mengatur (*direct*) masyarakat serta mudah mentransfer *knowledge* kepada masyarakat. Dengan memiliki modal sosial yang kuat maka kita akan dapat menguatkan *Knowledge*, modal (*money*), dan *people*. Konsep ini mengandung arti bahwa konsep pemberdayaan masyarakat adalah Transfer kekuasaan melalui penguatan modal sosial kelompok untuk menjadikan kelompok produktif untuk mencapai kesejahteraan sosial. Modal sosial yang kuat akan menjamin *sustainable* didalam membangun rasa kepercayaan di dalam masyarakat khususnya anggota kelompok (*how to build the trust*).

Oleh karena itu, ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai modal sosial dan kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dan dihubungkan dengan kemampuan individu untuk membuat individu melakukan apa yang diinginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka. Pada dasarnya, pemberdayaan diletakkan pada kekuatan tingkat individu dan sosial (Sipahelut, 2010). Pemberdayaan merujuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam (a) memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (freedom), dalam arti bukan saja bebas dalam mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan, bebas dari kesakitan; (b) menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan; dan (c) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan keputusan yang mempengaruhi mereka (Suharto 2005).

Jimmu, (2008) menyatakan bahwa pengembangan masyarakat tidak hanya sebatas teori tentang bagaimana mengembangkan daerah pedesaan tetapi memiliki arti yang kemungkinan perkembangan di tingkat masyarakat. Pembangunan masyarakat seharusnya mencerminkan tindakan masyarakat dan kesadaran atas identitas diri. Oleh karena itu, komitmen untuk pengembangan

masyarakat harus mengenali keterkaitan antara individu dan masyarakat dimana mereka berada. Masyarakat adalah sebuah fenomena struktural dan bahwa sifat struktural dari kelompok atau masyarakat memiliki efek pada cara orang bertindak, merasa dan berpikir. Tapi ketika kita melihat struktur tersebut, mereka jelas tidak seperti kualitas fisik dari dunia luar. Mereka bergantung pada keteraturan reproduksi sosial, masyarakat yang hanya memiliki efek pada orang-orang sejauh struktur diproduksi dan direproduksi dalam apa yang orang lakukan. Oleh karena itu pengembangan masyarakat memiliki epistemologis logis dan yang dasar dalam kewajiban sosial yang individu memiliki terhadap masyarakat yang mengembangkan bakat mereka.

Adedokun *et al.*, (2010) menunjukkan bahwa komunikasi yang efektif akan menimbulkan partisipasi aktif dari anggota masyarakat dalam pengembangan masyarakat. Ia juga mengungkapkan bahwa ketika kelompok masyarakat yang terlibat dalam strategi komunikasi, membantu mereka mengambil kepemilikan inisiatif pembangunan masyarakat dari pada melihat diri mereka sebagai penerima manfaat pembangunan. Berdasarkan temuan tersebut, direkomendasikan bahwa para pemimpin masyarakat serta agen pengembangan masyarakat harus terlibat dalam komunikasi yang jelas sehingga dapat meminta partisipasi anggota masyarakat dalam isu-isu pembangunannya.

Jimu (2008) menunjukkan bahwa pengembangan masyarakat tidak khususnya masalah ekonomi, teknis atau infrastruktur. Ini adalah masalah pencocokan dukungan eksternal yang ditawarkan oleh agen pembangunan pedesaan dengan karakteristik internal sistem pedesaan itu sendiri. Oleh karena itu, agen pembangunan pedesaan harus belajar untuk 'menempatkan terakhir terlebih dahulu' (Chambers, 1983 dalam Jimu, 2008). Secara teori, peran pemerintah pusat dan agen luar lainnya harus menginspirasi inisiatif lokal bahwa hal itu meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Passmore 1972 dalam Jimu, 2008). Dalam praktiknya, *top-down* perencanaan dan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan harus memberi jalan kepada *bottom-up* atau partisipasi aktif masyarakat untuk mencapai apa yang disebut 'pembangunan melalui negosiasi'. Hal ini sesuai Menurut Talcott Parsons (dalam Prijono, 1996:64-65) power merupakan sirkulasi dalam subsistem suatu masyarakat, sedangkan power dalam empowerment adalah daya sehingga empowerment dimaksudkan sebagai kekuatan yang berasal dari bawah (*Bottom-Up*).

Shucksmith, (2013) menyatakan pendekatan *bottom-up* untuk pembangunan pedesaan ('didorong dari dalam', atau kadang-kadang disebut endogen) berdasarkan pada asumsi bahwa sumber daya spesifik daerah-alam, manusia dan budaya-memegang kunci untuk perkembangannya. Sedangkan pembangunan pedesaan *top-*

down melihat tantangan utamanya sebagai mengatasi perbedaan pedesaan dan kekhasan melalui promosi keterampilan teknis universal dan modernisasi infrastruktur fisik, bawah ke atas Pengembangan melihat tantangan utama sebagai memanfaatkan selisih melalui memelihara khas lokal kapasitas manusia dan lingkungan itu. Model *bottom-up* terutama menyangkut mobilisasi sumber daya lokal dan aset. Artinya, masyarakat pembangunan harus dianggap bukan sebagai teori pembangunan, tetapi praktik pembangunan yang menekankan emansipasi dari lembaga yang tidak pantas dan setiap melemahkan situasi yang mengarah pada perias partisipasi, pengembangan masyarakat harus menjadi mekanisme untuk menarik kekuatan kolektif anggota masyarakat tertentu -yang terdiri dari laki-laki dan perempuan, kaya dan miskin, mampu dan cacat, dll-untuk mengubah di wilayah mereka.

Pemberdayaan ini memiliki tujuan dua arah, yaitu melepaskan belenggu kemiskinan dan keterbelakangan dan memperkuat posisi lapisan masyarakat dalam struktur kekuasaan. Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan merujuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki

kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya (Sipahelut, 2010).

Konsep pemberdayaan menurut Friedman (1992) dalam hal ini pembangunan alternatif menekankan keutamaan politik melalui otonomi pengambilan keputusan untuk melindungi kepentingan rakyat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung melalui partisipasi, demokrasi dan pembelajaran sosial melalui pengamatan langsung. Menurut Chambers, (1995) pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat *“people centred, participatory, empowering, and sustainable”*.

Jika dilihat dari proses operasionalisasinya, maka ide pemberdayaan memiliki dua kecenderungan, antara lain: pertama, kecenderungan primer, yaitu kecenderungan proses yang memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan

kemandirian mereka melalui organisasi; dan kedua, kecenderungan sekunder, yaitu kecenderungan yang menekankan pada proses memberikan stimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog (Sumodiningrat, 2002).

Konsep pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya (Pearson et al, 1994 *dalam* Sukmaniar, 2007). Pemahaman mengenai konsep pemberdayaan tidak bisa dilepaskan dari pemahaman mengenai siklus pemberdayaan itu sendiri, karena pada hakikatnya pemberdayaan adalah sebuah usaha berkesinambungan untuk menempatkan masyarakat menjadi lebih proaktif dalam menentukan arah kemajuan dalam komunitasnya sendiri. Artinya program pemberdayaan tidak bisa hanya dilakukan dalam satu siklus saja dan berhenti pada suatu tahapan tertentu, akan tetapi harus terus berkesinambungan dan kualitasnya terus meningkat dari satu tahapan ke tahapan berikutnya (Mubarak, 2010).

Menurut Wilson (1996) terdapat 7 tahapan dalam siklus pemberdayaan masyarakat. *Tahap pertama* yaitu keinginan dari masyarakat sendiri untuk berubah menjadi lebih baik. Pada *tahap kedua*, masyarakat diharapkan mampu melepaskan halangan-halangan atau factor-faktor

yang bersifat resistensi terhadap kemajuan dalam dirinya dan komunitasnya. Pada *tahap ketiga*, masyarakat diharapkan sudah menerima kebebasan tambahan dan merasa memiliki tanggung jawab dalam mengembangkan dirinya dan komunitasnya. *Tahap keempat* yaitu upaya untuk mengembangkan peran dan batas tanggung jawab yang lebih luas, hal ini juga terkait dengan minat dan motivasi untuk melakukan pekerjaan dengan lebih baik. Pada *tahap kelima* ini hasil-hasil nyata dari pemberdayaan mulai kelihatan, dimana peningkatan rasa memiliki yang lebih besar menghasilkan keluaran kinerja yang lebih baik. Pada *tahap keenam* telah terjadi perubahan perilaku dan kesan terhadap dirinya, dimana keberhasilan dalam peningkatan kinerja mampu meningkatkan perasaan psikologis di atas posisi sebelumnya. Pada *tahap ketujuh* masyarakat yang telah berhasil dalam memberdayakan dirinya, merasa tertantang untuk upaya yang lebih besar guna mendapatkan hasil yang lebih baik. Siklus pemberdayaan ini menggambarkan proses mengenai upaya individu dan komunitas untuk mengikuti perjalanan ke arah prestasi dan kepuasan individu dan pekerjaan yang lebih tinggi.

Apabila kita cermati dari serangkaian literatur tentang konsep-konsep Pemberdayaan Masyarakat maka konsep pemberdayaan adalah suatu proses yang diupayakan untuk melakukan perubahan. Pemberdayaan masyarakat memiliki makna memberi kekuatan/daya

kepada kumpulan masyarakat yang berada pada kondisi ketidakberdayaan agar menjadi berdaya dan mandiri serta memiliki kekuatan melalui proses dan tahapan yang sinergis.

B. Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya” yang berarti kekuatan atau kemampuan. (referensi). Bertolak dari pengertian tersebut maka pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya, atau proses untuk memperoleh daya/kekuatan/kemampuan, dan atau proses pemberian daya/kekuatan/kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.

Pengertian “proses” menunjukkan pada serangkaian tindakan atau langkah-langkah yang dilakukan secara kronologis sistematis yang mencerminkan pentahapan upaya mengubah masyarakat yang kurang atau belum berdaya menuju keberdayaan. Proses akan merujuk pada suatu tindakan nyata yang dilakukan secara bertahap untuk mengubah kondisi masyarakat yang lemah, baik *Knowledge, Attitude*, maupun *Practice* (KAP) menuju pada penguasaan pengetahuan, sikap-perilaku sadar dan kecakapan-keterampilan yang baik.

Makna “memperoleh” daya/kekuatan/kemampuan menunjuk pada sumber inisiatif dalam rangka mendapatkan atau meningkatkan daya, kekuatan atau kemampuan

sehingga memiliki keberdayaan. Kata “memperoleh” mengindikasikan bahwa yang menjadi sumber inisiatif untuk berdaya berasal dari masyarakat itu sendiri. Dengan demikian masyarakat yang mencari, mengusahakan, melakukan, menciptakan situasi atau meminta pada pihak lain untuk memberikan daya/kekuatan/kemampuan. Iklim seperti ini hanya akan tercipta jika masyarakat tersebut menyadari ketidakmampuan/ ketidakberdayaan/ tidak adanya kekuatan, dan sekaligus disertai dengan kesadaran akan perlunya memperoleh daya/kemampuan/ kekuatan.

Makna kata “pemberian” menunjukkan bahwa sumber inisiatif bukan dari masyarakat. Inisiatif untuk mengalihkan daya/kemampuan/kekuatan, adalah pihak-pihak lain yang memiliki kekuatan dan kemampuan, misalnya pemerintah atau agen-agen lainnya. Senada dengan pengertian ini Prijono & Pranarka (1996: 77) menyatakan bahwa: pemberdayaan mengandung dua arti. Pengertian yang pertama adalah *to give power or authority*, pengertian kedua *to give ability to or enable*. Pemaknaan pengertian pertama meliputi memberikan kekuasaan, mengalihkan kekuatan atau mendelegasikan otoritas kepada pihak yang kurang/belum berdaya. Di sisi lain pemaknaan pengertian kedua adalah memberikan kemampuan atau keberdayaan serta memberikan peluang kepada pihak lain untuk melakukan sesuatu.

Berbeda dengan pendapat Pranarka, Sumodiningrat (Sumodiningrat, 2000 dalam Ambar Teguh, 2004: 78-79) menyampaikan: pemberdayaan sebenarnya merupakan istilah yang khas Indonesia daripada Barat. Di barat istilah tersebut diterjemahkan sebagai empowerment, dan istilah itu benar tapi tidak tepat. Pemberdayaan yang kita maksud adalah memberi “daya” bukan “kekuasaan” daripada “pemberdayaan” itu sendiri. Barangkali istilah yang paling tepat adalah “energize” atau katakan memberi “energi” pemberdayaan adalah pemberian energi agar yang bersangkutan mampu untuk bergerak secara mandiri.

Kedua pendapat diatas dapat dipahami bahwa dalam konteks *empowerment* lebih merupakan pemberian kekuasaan daripada pemberian daya. Pengertian tersebut sangat wajar terbentuk, mengingat lahirnya konsep pemberdayaan di Barat merupakan suatu reaksi atau pergulatan kekuasaan, sedangkan di Indonesia pemberdayaan merupakan suatu usaha untuk memberikan daya, atau meningkatkan daya (Tri Winarni, 1998: 75-76). Selanjutnya menurut Ife dan Tesoriero (2008:510), pemberdayaan masyarakat adalah:

“Empowerment is a process of helping disadvantaged groups and individuals to compete more effectively with other interests, by helping them to learn and use in lobbying, using the media, engaging in political action, understanding how to ‘work the system,’ and so on”

Definisi tersebut di atas mengartikan konsep pemberdayaan (*empowerment*) sebagai upaya memberikan otonomi, wewenang, dan kepercayaan kepada setiap individu dalam suatu organisasi, serta mendorong mereka untuk kreatif agar dapat menyelesaikan tugasnya sebaik mungkin. Di sisi lain Ife dan Tesoriero (2008:510) mengatakan bahwa pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan pada kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan.

Sedangkan konsep pemberdayaan menurut Friedman (1992) dalam hal ini pembangunan alternatif menekankan keutamaan politik melalui otonomi pengambilan keputusan untuk melindungi kepentingan rakyat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung melalui partisipasi, demokrasi dan pembelajaran sosial melalui pengamatan langsung. Jika dilihat dari proses operasionalisasinya, maka ide pemberdayaan memiliki dua kecenderungan, antara lain: *pertama*, kecenderungan primer, yaitu kecenderungan proses yang memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun *asset* material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi.

Kedua, kecenderungan sekunder, yaitu kecenderungan yang menekankan pada proses memberikan stimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog. Dua kecenderungan tersebut memberikan (pada titik ekstrem) seolah berseberangan, namun seringkali untuk mewujudkan kecenderungan primer harus melalui kecenderungan sekunder. Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkul nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “*people centred, participatory, empowering, and sustainable*”.

Selanjutnya menurut Ife Ife dan Tesoriero (2008:510), dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu: *pertama*, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena jika demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (input), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranata nya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, dan kebertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasian ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya. Yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pematapan, pembudayaan, pengamalan demokrasi.

Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangan berdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau

menutupi dari interaksi, justru akan mengkerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah. Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi semakin tergantung pada berbagai program pemberian, tetapi pada dasarnya setiap yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain. Dengan demikian tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan.

Pada hakikatnya pemberdayaan merupakan penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (enabling). Logika ini didasarkan pada asumsi bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa memiliki daya. Setiap masyarakat pasti memiliki daya, akan tetapi kadang-kadang mereka tidak menyadari atau daya tersebut masih belum diketahui secara eksplisit. Oleh karena itu, daya harus digali dan kemudian dikembangkan. Jika asumsi ini berkembang maka pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya, dengan cara mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya.

Pemberdayaan memberikan tekanan pada otonomi pengambilan keputusan dari suatu kelompok masyarakat. Penerapan aspek demokrasi dan partisipasi dengan titik fokus pada lokalitas akan menjadi landasan bagi upaya penguatan potensi lokal. Pada aras ini pemberdayaan masyarakat juga difokuskan pada penguatan individu anggota masyarakat beserta pranata-pranatanya. Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan ini adalah menempatkan masyarakat tidak sekedar sebagai objek melainkan juga sebagai subyek.

Konteks pemberdayaan, sebenarnya terkandung unsur partisipasi yaitu bagaimana masyarakat dilibatkan dalam proses pembangunan, dan hak untuk menikmati hasil pembangunan. Pemberdayaan mementingkan adanya pengakuan subjek akan kemampuan atau daya (*power*) yang dimiliki objek. Secara garis besar, proses ini melihat pentingnya proses ini melihat pentingnya mengalihfungsikan individu yang tadinya objek menjadi subjek.

C. Tujuan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan tersebut. Lebih lanjut perlu ditelusuri apa yang sesungguhnya dimaknai sebagai suatu masyarakat yang mandiri. Kemandirian masyarakat adalah merupakan suatu kondisi yang dialami masyarakat yang ditandai oleh

kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi dengan mempergunakan daya dan kemampuan yang terdiri atas kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik, dengan penerahan sumber daya yang dimiliki oleh lingkungan internal masyarakat tersebut, dengan demikian untuk menuju mandiri perlu dukungan kemampuan berupa sumber daya manusia yang utuh dengan kondisi kognitif, konatif, psikomotorik dan afektif, dan sumber daya lainnya yang bersifat fisik- material.

Pemberdayaan masyarakat hendaklah mengarah pada pembentukan kognitif masyarakat yang lebih baik. Kondisi kognitif pada hakikatnya merupakan kemampuan berpikir yang dilandasi oleh pengetahuan dan wawasan seorang atau masyarakat dalam rangka mencari solusi atas permasalahan yang dihadapi. Kondisi konatif merupakan suatu sikap perilaku masyarakat yang terbentuk yang diarahkan pada perilaku yang sensitif terhadap nilai-nilai pembangunan dan pemberdayaan. Kondisi afektif adalah merupakan sense yang dimiliki oleh masyarakat yang diharapkan dapat diintervensi untuk mencapai keberdayaan dalam sikap dan perilaku. Kemampuan psikomotorik merupakan kecakapan ketrampilan yang dimiliki masyarakat sebagai upaya pendukung masyarakat dalam rangka melakukan aktivitas pembangunan.

Terjadinya keberdayaan pada empat aspek tersebut (kognitif, konatif, afektif dan psikomotorik) akan dapat memberikan kontribusi pada terciptanya kemandirian masyarakat yang dicita-citakan, karena dengan demikian dalam masyarakat akan terjadi kecukupan wawasan yang dilengkapi dengan kecakapan keterampilan yang memadai, diperkuat oleh rasa memerlukan pembangunan dan perilaku sadar akan kebutuhannya tersebut, untuk mencapai kemandirian masyarakat diperlukan sebuah proses. Melalui proses belajar maka masyarakat secara bertahap akan memperoleh kemampuan/daya dari waktu ke waktu, dengan demikian akan terakumulasi kemampuan yang memadai untuk mengantarkan kemandirian mereka, apa yang diharapkan dari pemberdayaan yang merupakan visualisasi dari pembangunan sosial ini diharapkan dapat mewujudkan komunitas yang baik dan masyarakat yang ideal (Ambar Teguh, 2004: 80-81).

D. Tahap-Tahap Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Menurut Sumodiningrat pemberdayaan tidak bersifat selamanya, melainkan sampai target masyarakat mampu untuk mandiri, meski dari jauh dijaga agar tidak jatuh lagi Sumodiningrat 2000 (dalam Teguh, 2004: 82). Dilihat dari pendapat tersebut berarti pemberdayaan melalui suatu masa proses belajar hingga mencapai status mandiri, meskipun demikian dalam rangka mencapai kemandirian tersebut tetap dilakukan pemeliharaan semangat, kondisi dan kemampuan secara terus menerus supra-

ya tidak mengalami kemunduran lagi. Sebagaimana disampaikan dimuka bahwa proses belajar dalam rangka pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap. Tahap-tahap yang harus dilalui tersebut adalah meliputi: *Pertama*, tahap penyadaran dan tahap pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan kapasitas diri. *Kedua*, tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan, dan *ketiga*, tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

BAB IV

KEARIFAN LOKAL DALAM MANAJEMEN ZAKAT

Dalam pengertian kamus, kearifan lokal (*local wisdom*) terdiri dari dua kata, kearifan (*wisdom*) dan lokal (*local*). Dalam Kamus Inggris Indonesia, *local* berarti setempat, sedangkan *wisdom* (kearifan) sama dengan kebijaksanaan. Secara umum maka *local wisdom* (kearifan setempat) dapat dipahami sebagai gagasan-gagasan setempat (*local*) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Kearifan lokal adalah pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka. Dalam bahasa asing sering juga dikonsepsikan sebagai kebijakan setempat "*local wisdom*" atau pengetahuan setempat "*local knowledge*" atau kecerdasan setempat "*local genius*".

Menurut Echols (2001), kearifan lokal adalah kebenaran yang telah mentradisi atau ajeg dalam suatu daerah. Kearifan lokal memiliki kandungan nilai kehidupan yang tinggi dan layak terus digali, dikembangkan, serta dilestarikan sebagai antitesa atau perubahan sosial budaya dan modernisasi. Kearifan lokal produk budaya ma-

sa lalu yang runtut secara terus-menerus dijadikan pegangan hidup, meskipun bernilai local tapi nilai yang terkandung didalamnya dianggap sangat universal. Kearifan lokal terbentuk sebagai keunggulan budaya masyarakat setempat maupun kondisi geografis dalam arti luas.

Kearifan lingkungan atau kearifan lokal masyarakat (*local wisdom*) sudah ada di dalam kehidupan masyarakat semenjak zaman dahulu mulai dari zaman pra-sejarah hingga saat ini, kearifan lingkungan merupakan perilaku positif manusia dalam berhubungan dengan alam dan lingkungan sekitarnya yang dapat bersumber dari nilai-nilai agama, adat istiadat, petuah nenek moyang atau budaya setempat, yang terbangun secara alamiah dalam suatu komunitas masyarakat untuk beradaptasi dengan lingkungan disekitarnya, perilaku ini berkembang menjadi suatu kebudayaan di suatu daerah dan akan berkembang secara turun temurun, secara umum, budaya lokal atau budaya daerah dimaknai sebagai budaya yang berkembang di suatu daerah, yang unsur-unsurnya adalah budaya suku-suku bangsa yang tinggal di daerah itu.

Dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan oleh adanya kemajuan teknologi membuat orang lupa akan pentingnya tradisi atau kebudayaan masyarakat dalam mengelola lingkungan, seringkali budaya lokal dianggap sesuatu yang sudah ketinggalan di abad sekarang ini, sehingga perencanaan pembangunan seringkali tidak

melibatkan masyarakat. Namun manakala kearifan lokal dikelola dengan baik dan terencana maka, kearifan lokal tersebut mampu menjadi modal sosial. Hal tersebut terlihat dalam manajemen zakat yang dilakukan oleh Lembaga Amil Zakat yang berafiliasi pada organisasi kemasyarakatan tradisional, seperti Nahdlatul Ulama (NU), dimana Lembaga Amil Zakat ini dalam strategi pengelolaan zakatnya mengedepankan aspek kearifan lokal masyarakat Jember yang religius dan santri sebagai salah satu cara untuk meningkatkan pengumpulan zakat, sedangkan pada Lembaga Amil Zakat yang berafiliasi pada organisasi kemasyarakatan modernis dan/atau berjejaring sebagai Lembaga Amil Zakat nasional kearifan lokal tidak begitu menonjol, tetapi keberadaan kearifan lokal pada Lembaga Amil Zakat yang berafiliasi pada organisasi kemasyarakatan modernis dan/atau berjejaring juga memiliki makna strategis dalam pengumpulan zakat selama ini.

A. Local Genius Sebagai Local Wisdom

Dalam disiplin antropologi dikenal istilah *local genius*. *Local genius* ini merupakan istilah yang mula pertama dikenalkan oleh Wales (1968). Para antropolog membahas secara panjang lebar pengertian *local genius* ini. Antara lain Soebadio (1998) mengatakan bahwa *local genius* adalah juga *cultural identity*, identitas/kepribadian budaya bangsa yang menyebabkan bangsa tersebut mampu menyerap dan mengolah kebudayaan asing sesuai watak dan kemampuan sendiri. Sementara Mundardjito (dalam

Ayatrohaedi, 2001), mengatakan bahwa unsur budaya daerah potensial sebagai *local genius* karena telah teruji kemampuannya untuk bertahan sampai sekarang. Ciri-cirinya adalah:

- a. Mampu bertahan terhadap budaya luar;
- b. Memiliki kemampuan mengakomodasi unsur-unsur budaya luar;
- c. Mempunyai kemampuan mengintegrasikan unsur budaya luar ke dalam budaya asli;
- d. Mempunyai kemampuan mengendalikan, dan
- e. Mampu memberi arah pada perkembangan budaya.

Menurut Gobyah (2005), mengatakan bahwa kearifan lokal (*local genius*) adalah kebenaran yang telah mentradisi atau ajeg dalam suatu daerah. Kearifan lokal merupakan perpaduan antara nilai-nilai suci firman Tuhan dan berbagai nilai yang ada. Kearifan lokal terbentuk sebagai keunggulan budaya masyarakat setempat maupun kondisi geografis dalam arti luas. Kearifan lokal merupakan produk budaya masa lalu yang patut secara terus-menerus dijadikan pegangan hidup. Meskipun bernilai lokal tetapi nilai yang terkandung di dalamnya dianggap sangat universal.

Sedangkan menurut Geriya (2007), mengatakan bahwa secara konseptual, kearifan lokal dan keunggulan lokal merupakan kebijaksanaan manusia yang bersandar pada filosofi nilai-nilai, etika, cara-cara dan perilaku yang

melembaga secara tradisional. Kearifan lokal adalah nilai yang dianggap baik dan benar sehingga dapat bertahan dalam waktu yang lama dan bahkan melembaga.

Adat kebiasaan pada dasarnya teruji secara alamiah dan niscaya bernilai baik, karena kebiasaan tersebut merupakan tindakan sosial yang berulang-ulang dan mengalami penguatan (*reinforcement*). Apabila suatu tindakan tidak dianggap baik oleh masyarakat maka ia tidak akan mengalami penguatan secara terus-menerus. Pergerakan secara alamiah terjadi secara sukarela karena dianggap baik atau mengandung kebaikan. Oleh karena itu dalam disertasi ini, kearifan lokal memegang peranan penting dalam ikut mendorong optimalisasi dan manajemen zakat yang baik, guna mampu ikut berperan dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat.

B. Peran Modal Sosial Dalam Masyarakat

Modal sosial merupakan kekuatan yang mampu membangun *civil community* yang dapat meningkatkan pembangunan partisipatif, dengan demikian basis modal sosial adalah trust, ideologi dan religi. Modal sosial dapat dicirikan dalam bentuk kerelaan individu untuk mengutamakan keputusan komunitas, Dampak dari kerelaan ini akan menumbuhkan interaksi kumulatif yang menghasilkan kinerja yang mengandung nilai sosial (Sudrajat, 2008).

Fukuyama (1995) mengilustrasikan modal sosial dalam trust, *believe and vertrauen* artinya bahwa pent-

ingnya kepercayaan yang mengakar dalam faktor kultural seperti etika dan moral. Trust muncul maka komunitas membagikan sekumpulan nilai-nilai moral, sebagai jalan untuk menciptakan pengharapan umum dan kejujuran. Ia juga menyatakan bahwa asosiasi dan jaringan lokal sungguh mempunyai dampak positif bagi peningkatan kesejahteraan ekonomi dan pembangunan lokal serta memainkan peran penting dalam manajemen lingkungan.

Colement (1998) menegaskan bahwa, modal sosial sebagai alat untuk memahami aksi sosial secara teoritis yang mengkombinasikan perspektif sosiologi dan ekonomi. Pengertian ini dipertegas oleh Ismail Serageldin (Dalam Rahmanto, 2010) bahwa modal sosial selalu melibatkan masyarakat dan menjadikan masyarakat muncul bukan semata dari interaksi pasar dan memiliki nilai ekonomis.

Selanjutnya, Ismail Serageldin (dalam Rahmanto, 2010) memberikan klasifikasi modal sosial antara lain: a. Modal sosial dalam bentuk interaksi sosial yang tahan lama tetapi hubungan searah, seperti pengajaran dan perdagangan sedang interaksi sosial yang hubungannya resiprokal (timbang balik) seperti jaringan sosial dan asosiasi. b. Modal sosial dalam bentuk efek interaksi sosial lebih tahan lama dalam hubungan searah seperti kepercayaan, rasa hormat dan imitasi sedang dalam bentuk hubungan timbal balik seperti gosip, reputasi, pooling,

peranan sosial dan koordinasi, semua ini mengandung nilai ekonomi yang tinggi.

Kenyataan yang terjadi akhir-akhir ini masih banyaknya terjadi benturan- benturan sosial, baik dalam bentuk konflik, kekerasan, bahkan terorisme yang mengacak-acak modal sosial (social capital) sehingga kita sudah banyak kehilangan nilai-nilai kejujuran, solidaritas, keadilan, persatuan, dan nilai-nilai lainnya yang dapat meningkatkan kemantapan persatuan dan kesatuan.

Berbagai upaya yang harus dilakukan adalah bagaimana kita sebagai bangsa menata kembali modal sosial yang telah kita miliki sesuai dengan peran kita masing- masing dalam institusi lokal yang lambat laun diharapkan dapat menyebar ke institusi yang lebih luas dan lebar yaitu institusi global.

Hilangnya modal sosial yang dimiliki masyarakat, bisa dilihat dari bagaimana masyarakat tersebut menghadapi dan memecahkan masalah-masalahnya. Munculnya saling curiga, masa bodoh, oportunis, primordialisme, individualistis adalah tanda-tanda hilangnya modal sosial dalam masyarakat tersebut. Kalau kita lihat dan kita renungkan berbagai bencana dan musibah yang selalu datang silih berganti di negara yang subur ini semestinya memberikan pelajaran kepada kita akan pentingnya menumbuhkembangkan modal sosial yang ada di masyarakat. Dengan bencana dan musibah tersebut, semestinya manusia akan terbuka pintu hatinya untuk mem-

bantu sesama, mengatasi masalah yang dihadapi bersama dan semangat kebersamaan.

Kemampuan masyarakat untuk dapat saling bekerjasama tidak dapat terlepas dari adanya peran modal sosial yang mereka miliki. Hakikat modal sosial adalah hubungan sosial yang terjalin dalam kehidupan sehari-hari warga masyarakat. Dengan membangun suatu hubungan satu sama lain, dan memeliharanya agar terjalin terus, tujuan bersama pun akan dapat tercapai. Modal sosial bukan milik individual, melainkan sebagai hasil dari hubungan sosial antara individu. Modal sosial menentukan bagaimana orang dapat bekerjasama dengan mudah (Ibrahim, 2002:76).

Modal sosial menjadi hal yang sangat vital dibutuhkan dalam perkembangan ekonomi. Francis Fukuyama menunjukkan hasil-hasil studi di berbagai negara bahwa modal sosial yang kuat akan merangsang pertumbuhan di berbagai sektor ekonomi, karena adanya tingkat rasa percaya yang tinggi dan keeratan hubungan dalam jaringan yang luas tumbuh antar sesama pelaku ekonomi. Ia mendefinisikan modal sosial adalah segala sesuatu yang membuat masyarakat bersekutu untuk mencapai tujuan bersama atas dasar kebersamaan dan didalamnya diikat oleh nilai-nilai yang akan menjadi resep kunci bagi keberhasilan pembangunan disegala bidang ekonomi dan demokrasi (Hasbullah, 2006:8).

Masyarakat sebenarnya memiliki kekuatan sendiri untuk bangkit dari bencana apabila masyarakat tersebut mengedepankan trust, norma sosial, nilai-nilai dan tindakan proaktif dalam setiap menentukan langkah. Ostrom dan Putnam (dalam Wibowo, 2007) menunjukkan bahwa modal sosial merupakan prasyarat bagi keberhasilan suatu proyek pembangunan dan merupakan unsur utama dalam pembangunan suatu masyarakat madani (*civil society*). Hal tersebut didukung oleh thesis yang dikemukakan oleh Robert Putnam (2002) yang menyatakan bahwa “modal sosial yang tinggi akan membawa dampak pada tingginya partisipasi masyarakat sipil dalam berbagai bentuknya”. Akibat positif yang ditimbulkannya, pemerintahan akan memiliki akuntabilitas yang lebih kuat (Jousairi Hasbullah, 2006).

Berangkat dari thesis Putnam tersebut, maka modal sosial yang tinggi akan membantu pemerintah dalam menggerakkan partisipasi masyarakat dalam menjalankan berbagai program yang telah ditetapkan. Lebih lanjut Fukuyama dalam Jousairi Hasbullah, (2006). mengemukakan bahwa agama merupakan salah satu sumber utama modal sosial. Menurutnya perkumpulan-perkumpulan keagamaan sangat potensial untuk menghadirkan dan membangun suatu bentuk dan ciri tertentu dari modal sosial.

Jika kita lihat dalam konteks masyarakat Indonesia, sebenarnya merupakan masyarakat yang berketuhanan dan beragama. Namun apakah para pemeluk agama ter-

sebut benar-benar mengikuti apa yang diajarkan dan menjauhi apa yang di larangnya, manusia tidak mampu untuk menilai. Kita hanya bisa berharap kepada semua umat manusia supaya menjadi manusia yang taat beragama. Hal ini karena pemahaman dan prilaku yang berpegang teguh pada agama yang tinggi akan membentuk modal sosial yang tinggi pula di masyarakat.

Lubis (dalam Badaruddin, 2005: 31) menjelaskan bahwa modal sosial adalah sumber daya yang berintikan elemen-elemen pokok yang mencakup: (1) Saling percaya (*trust*), yang meliputi adanya kejujuran (*honesty*), kewajaran (*fairness*), sikap egaliter (*egalitarianisme*), toleransi (*tolerance*) dan kemurahan hati (*generosity*). (2) Jaringan sosial (*networks*), yang meliputi adanya partisipasi (*participations*), pertukaran timbal balik (*reciprocity*), solidaritas (*solidarity*), kerjasama (*collaboration/cooperation*) dan keadilan (*equity*), 3) Pranata (*institution*), yang meliputi nilai-nilai yang dimiliki bersama (*shared value*), norma-norma dan sanksi- sanksi (*norm and sanctions*), dan aturan-aturan (*rules*).

Sebuah komunitas terbangun karena adanya ikatan - ikatan sosial diantara anggotanya. Kita sering mendengar komunitas petani, komunitas tukang becak, perkumpulan nelayan, asosiasi insinyur dan sebagainya. Komunitas warga kelurahan merupakan ikatan sosial di antara semua warga kelurahan yang terdiri dari individu - individu dan atau kelompok - kelompok yang berinteraksi

dalam sebuah hubungan sosial yang didasarkan kepada suatu tujuan bersama.

Semua masyarakat kelurahan satu sama lain pasti saling berhubungan, hanya saja kualitas hubungan di antara masing - masing warga akan sangat berlainan. Kualitas ikatan sosial akan terbangun apabila di antara warga saling berinteraksi pada waktu yang relatif lama dan mendalam. Biasanya kualitas ikatan sosial tadi akan lebih baik apabila sesama warga bergabung untuk melakukan kegiatan - kegiatan bersama dalam berbagai kelompok atau organisasi atau kegiatan kegiatan yang sifatnya sesaat.

Modal sosial secara sederhana dapat dimaknai sebagai kemampuan masyarakat untuk bekerjasama mencapai suatu tujuan bersama, modal sosial terdiri atas elemen kohesivitas, altruisme, kepercayaan, jaringan dan kolaborasi sosial. Modal sosial ini juga oleh banyak ahli diyakini menjadi basis utama bagi terciptanya demokrasi dalam masyarakat, studi Alexis Tocqueville misalkan menggambarkan bagaimana kekayaan modal sosial masyarakat Amerika berupa kekuatan asosionalnya menjadi kunci kesuksesan berjalannya sistem demokrasi di negeri paman sam itu.

Pada sisi lain Putnam mengkaji bagaimana modal sosial dapat bekerja dan mendukung terciptanya demokrasi di tingkat lokal, menurut Putnam modal sosial mengacu pada hubungan antara individu, jaringan kerja

sosial, kepercayaan (*trust*) dan norma saling membutuhkan, elemen elemen ini menurutnya sangat penting dalam pembangunan fondasi demokrasi di aras masyarakat lokal. Studi Putnam membuktikan bahwa daerah Italia Utara yang lebih kaya akan modal sosial lebih demokratis dibandingkan dengan daerah Italia selatan yang miskin modal sosial.

Modal dasar dari adanya ikatan sosial yang kuat adalah adanya kerjasama di antara anggota kelompok atau organisasi dalam hal komunitas kelurahan ikatan sosial akan terbangun apabila ada kerjasama di antara semua warga masyarakat. Kerjasama akan terbangun dengan baik apabila berlandaskan kepercayaan di antara para anggotanya.

Peranan modal sosial dalam pembangunan demokrasi lokal sejatinya berjalan dalam dua aras, yakni dalam konteks vertikal antara masyarakat dan negara, dan hubungan horizontal antara sesama anggota masyarakat. Terciptanya relasi relasi yang kuat, sikap *trust*, nilai dan norma bersama baik dalam rangka kelembagaan negara maupun dalam ranah kemasyarakatan, akan menjadikan proses pembangunan lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan kebutuhan masyarakat, poros pembangunan yang berpusat pada modal sosial yang dimiliki masyarakat inilah yang akan mengakselerasi terciptanya pembangunan demokrasi substantif.

Selanjutnya, kelembagaan lokal merupakan pranata sosial tingkat lokal yang berdiri diantara individu dalam kehidupan pribadinya dengan lingkungannya, yang ternyata tidak hanya berperan mengatur tata kehidupan masyarakat saja, akan tetapi juga mempunyai peranan yang sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi suatu masyarakat. Berkembangnya kelembagaan lokal menjadi peluang untuk penyuluhan sosial dalam mengungkapkan permasalahan sosial di level makro, mengingat tumbuhnya kelembagaan lokal tidak terlepas dari konteks budaya Indonesia dan kebutuhan masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, masing-masing daerah di Indonesia memiliki berbagai ragam lembaga, dan cenderung dilatarbelakangi oleh budaya lokal dimana lembaga tersebut tumbuh.

Lembaga lokal berbeda dengan organisasi dilihat dari berbagai sisi dari sudut komponen pembentuk misalnya, lembaga tidaklah memiliki struktur kepengurusan, pola kepemimpinan dalam lembaga tidak berdasarkan pemilihan atau diangkat, akan tetapi kepemimpinan akan terbentuk dengan sendirinya. Institusi atau pranata dan organisasi yang dapat dikenali melalui unsur-unsurnya, seperti aturan main, hak dan kewajiban, batas yuridiksi atau ikatan dan sanksi.

Unsur lain yang membedakan adalah aspek inisiasi pembentukan lembaga dan fungsi lembaga sesuai dengan proses pembentukannya. Lembaga lokal dapat terbentuk

secara *top-down* dan secara *grass root*. Lembaga secara top down terbentuk oleh penetrasi kekuasaan dengan kualitas dan posisi sebagai berikut:

1. Proses pembentukan seluruh lembaga yang ada memiliki ciri yang sama, yakni dibentuk dari atas. Lembaga yang terbentuk lebih berorientasi pada legalitas dan bukan legitimasi;
2. Hampir seluruh lembaga yang ada memasukkan tujuan makro dan mengabaikan tujuan jangka pendek yang selayaknya dirumuskan dan menjadi kehendak masyarakat lokal;
3. Kepentingan eksternal lebih tinggi dibandingkan dengan kepentingan internal, sebab pembentukannya bukan atas kehendak masyarakat melainkan titipan dari atas;
4. Struktur yang ada lebih bersifat hirarkis sehingga peluang berlangsungnya partisipasi masyarakat lebih sedikit.
5. Arah loyalitas lembaga tidak ke bawah melainkan cenderung ke atas. Lembaga lebih cenderung merespon aspirasi elit daripada memberi jawaban apa yang menjadi kebutuhan masyarakat, dan Masyarakat lebih berada pada posisi marginal dan hanya menjadi pengikut dengan hak yang terbatas (Juliantara, 2003).

Kemudian, berkaitan dengan kelembagaan ketetanggaan, hal ini dapat berfungsi sebagai mediasi untuk melakukan relasi sosial antar keluarga-keluarga di

sekelilingnya. Kerukunan antar tetangga tersebut merupakan ketahanan bagi kehidupan kelompok masyarakat setempat. Dari lingkungan ketetanggaan ini berlaku nilai-nilai sosial yang diciptakan bersama dan dipatuhi oleh seluruh warga masyarakat setempat. Biasanya nilai-nilai ini tertanam begitu kuatnya tanpa dipengaruhi oleh nilai yang datang dari pihak luar. Lembaga ketetanggaan ini terjadi suatu jaringan sosial yang agak luas.

Di dalam suatu lembaga keagamaan, juga merupakan mediasi kegiatan-kegiatan untuk memelihara nilai-nilai yang ada namun juga sebagai mediasi kegiatan-kegiatan untuk memasukkan nilai-nilai yang datang dari pihak luar. Biasanya nilai-nilai dari suatu agama terdapat nilai-nilai universal yang masing-masing agama ada titik temunya, sehingga dapat dijadikan mediasi interaksi sosial antar warga, keluarga, tetangga dan komunitas adat setempat. Dalam lembaga ini nampak jaringan sosial yang melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan.

Lembaga dalam bentuk suatu perkumpulan sosial, dibentuk atas dasar kebersamaan, kesetiakawanan sosial, sukarela dalam mengorganisasikan diri dan keluarganya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Biasanya terkandung maksud untuk memberikan pelayanan sosial masyarakat, menolong antar sesama warga yang mengalami kesusahan, bahkan meningkat sebagai mediasi dalam rangka memperlancar eksistensinya

jaringan sosial yang semakin luas. Oleh karena lembaga keluarga, lembaga ketetanggaan, lembaga keagamaan dan lembaga perkumpulan sosial tersebut ada pada suatu Komunitas Adat Terpencil sesuai dengan kondisinya masing-masing, namun dapat digunakan sebagai piranti sosial yang andilnya sangat besar untuk pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil. Piranti sosial semacam itu memang sulit untuk diukur sampai sejauh mana keberfungsian sebagai mediasi berbagai kegiatan pemberdayaan komunitas adat terpencil.

Kalau kita mengenal jenis-jenis sumber atau potensi kesejahteraan sosial yang ada dalam suatu masyarakat, apakah itu suatu potensi alami, potensi manusiawi, maka piranti-piranti sosial dimaksud merupakan sumber atau potensi sosial masyarakat yang didalamnya bernuansa rasa kekeluargaan, kebersamaan, kegotong royongan, kesetiakawanan sosial, serta nilai-nilai luhur lainnya, semuanya merupakan jaringan sosial yang memiliki andil besar sebagai wahana pemberdayaan Komunitas berbasis masyarakat.

C. Modal Sosial Sebagai Perekat Kehidupan

Modal sosial ini sangat penting bagi komunitas karena beberapa hal, antara lain: a. Memberikan kemudahan dalam mengakses informasi bagi anggota komunitas; b. menjadi media power sharing atau pembagian kekuasaan dalam komunitas; c. Mengembangkan solidaritas; d. Memungkinkan mobilisasi

sumber daya komunitas; e. Memungkinkan pencapaian bersama; dan f. Membentuk perilaku kebersamaan dan berorganisasi komunitas.

Modal sosial merupakan suatu komitmen dari setiap individu untuk saling terbuka, saling percaya, memberikan kewenangan bagi setiap orang yang dipilihnya untuk berperan sesuai dengan tanggung jawabnya. Sarana ini menghasilkan rasa kebersamaan, kesetiakawanan, dan sekaligus tanggung jawab akan kemajuan bersama. Kebersamaan, solidaritas, toleransi, semangat bekerjasama, kemampuan berempati, merupakan modal sosial yang melekat dalam kehidupan bermasyarakat. Hilangnya modal sosial tersebut dapat dipastikan kesatuan masyarakat, bangsa dan negara akan terancam, atau paling tidak masalah-masalah kolektif akan sulit untuk diselesaikan. Kebersamaan dapat meringankan beban, berbagi pemikiran, sehingga dapat dipastikan semakin kuat modal sosial, semakin tinggi daya tahan, daya juang, dan kualitas kehidupan suatu masyarakat. Tanpa adanya modal sosial, masyarakat sangat mudah diintervensi bahkan dihancurkan oleh pihak luar.

BAB V

KERANGKA GOOD GOVERNANCE

Bab ini akan membahas kerangka teori yang digunakan untuk menggali Kampung Zakat Terpadu meliputi: a) metode riset; b) wilayah diterapkannya teori *good governance*.

A. Metode Riset

Riset menggunakan metode kualitatif deskriptif yang berusaha mengkonstruksi realitas sosial secara alamiah dan memahami maknanya. Oleh karena itu, keberhasilan riset kualitatif sangat bergantung pada proses, peristiwa dan validitas data yang dikumpulkan. Diakui bahwa seringkali ada suatu pemikiran yang mengintervensi hasil riset kualitatif. Namun hal ini dapat diminimalisir dengan pemikiran yang objektif berdasarkan realitas atau data empirik.

Hal yang umum dilakukan dalam riset kualitatif – peneliti terlibat dalam interaksi dengan realitas yang ditelitinya. Dengan demikian, teori yang dihasilkan mendapatkan pijakan yang kuat pada realitas yang bersifat kontekstual dan historis. Rancangan riset kualitatif memilih fokus riset yang mengandung penjelasan mengenai dimensi-dimensi apa yang menjadi pusat perhatian serta kelak akan dibahas secara mendalam dan

tuntas.⁴¹

Dalam riset kualitatif tidak mengenal istilah sampel dan populasi sebagaimana dalam riset kuantitatif. Spradley dalam Sugiyono menyebut populasi (dalam kuantitatif) sebagai “*social situation*” atau situasi sosial yang terdiri atas: tempat, pelaku dan aktivitas yang memiliki interaksi satu sama lain.⁴²

Sejalan dengan pernyataan Spradley, Suharsimi Arikunto juga membatasi subjek riset sebagai orang (*people*), tempat (*place*), dan data (*paper*) yang melekat pada masalah yang diteliti.⁴³

Selanjutnya, dalam penentuan sumber data dari subjek riset ini, penulis menggunakan teknik *purposive* atau *purposeful*. *Purposive* adalah proses memilih partisipan untuk sebuah riset kualitatif dengan merekrut individu-individu yang bisa membantu memberikan informasi tentang fenomena sentral dalam sebuah riset.⁴⁴

Teknik pengumpulan data menggunakan beberapa teknik, salah satunya yaitu sebagai berikut: *Pertama*, observasi. Menurut Guba dan Lincoln, observasi peran serta dilakukan dengan alasan salah satunya adalah pengamatan didasarkan atas pengalaman secara langsung dan memungkinkan peneliti dapat melihat dan mengamati

⁴¹ Bungin, Burhan. 2003. *Metodologi Riset Sosial*. Surabaya: Airlangga University Press, 41

⁴² Sugiyono, Metode Riset Kuantitatif, Kualitatif dan R&D, (Bandung: Alfabeta, 2017), 215

⁴³ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Riset Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta,

⁴⁴ Creswell, *Riset Kualitatif*, 221.

sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya.⁴⁵ Dengan teknik observasi ini, peneliti ingin mengetahui data berikut ini:

1. Preferensi Kemenag Jember dalam merumuskan kebijakan Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum;
2. Opsi yang dibayangkan Kemenag Jember sebelum merumuskan kebijakan Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum;
3. Lingkungan eksternal yang melatarbelakangi formulasi kebijakan Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum;
4. Konsekuensi yang mungkin terjadi dengan kebijakan Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum;
5. Penghimpunan zakat di Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum;
6. Pendistribusian zakat di Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum;
7. Pendayagunaan zakat di Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum, dan
8. Pengawasan di Kampung Zakat Terpadu Desa Jambearum.

Kedua, wawancara. Dalam teknik ini, peneliti dapat menggunakan tiga rangkaian wawancara mendalam sebagaimana yang dijelaskan Hadi. Yaitu wawancara yang mengungkap konteks pengalaman partisipan atau wa-

⁴⁵ Guba dan Lincoln, *Naturalistic Inquiry*, (New Delhi: Sage Publikation, Inc, 1995), 124.

wawancara sejarah hidup terfokus, memberikan kesempatan partisipan untuk merekonstruksi pengalaman atau wawancara pengalaman detail, dan mendorong partisipan untuk merefleksi makna dari pengalaman yang dimiliki.⁴⁶

Ketiga, dokumentasi. Studi dokumentasi dimaksudkan untuk mengumpulkan data-data yang sifatnya tertulis – baik yang terpublikasi maupun tidak terpublikasi – yang terkait dengan fokus riset tentang Good Governance Kampung Zakat Terpadu di Kabupaten Jember.

Selanjutnya terkait dengan analisis data yang digunakan dalam memilah data yang terpercaya. Sebuah kegiatan yang mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode atau tanda dan mengkategorisasikan sehingga diperoleh suatu temuan berdasarkan fokus atau masalah yang ingin dijawab. Analisis data kualitatif sesungguhnya sudah dimulai saat peneliti mulai mengumpulkan data, dengan cara memilih data yang penting atau tidak penting. Sedangkan ukuran penting tidaknya mengacu pada kontribusi data tersebut pada upaya menjawab fokus riset (Gunawan 2013;209).

Analisis data yang digunakan dalam riset ini adalah analisis data model Miles dan Huberman. Dan data ini dianalisis melalui beberapa tahap: (1) Pengorganisasian data dilakukan setelah data yang diperoleh dari setiap pertanyaan riset sudah dianggap memadai; (2) Merumuskan dan menafsirkan data tentang riset; (3) Mengambil kes-

⁴⁶ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), 63.

impulan akhir terhadap data dalam bentuk temuan umum dan temuan khusus.

Sementara itu, untuk memproses analisis data dalam Miles dan Huberman dapat melalui tiga proses: (1) Reduksi data, proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lokasi riset (Ghony, 2012;307). (2) Penyajian data adalah merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Beberapa jenis bentuk penyajian data antara lain, bentuk matriks, grafik, jaringan, bagan dan sebagainya; (3) menarik kesimpulan. Secara sederhana makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekuatannya dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya.

Adapun lokasi riset ini bertempat di Kampung Zakat Terpadu yang terletak di Dusun Pace Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe di bawah lereng Gunung Raung. Desa Jambearum merupakan daerah paling utara dari Kabupaten Jember sekaligus berdampingan dengan Kabupaten Bondowoso.

B. Wilayah Teori Diterapkannya *Good Governance*

Good governance merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan dari masyarakat kepada pemerintah

untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik gencar dilakukan. Hal tersebut seiring peningkatan taraf pendidikan masyarakat selain pengaruh globalisasinya.

Pola lama terhadap penyelenggaraan pemerintah sudah tidak sesuai dengan tatanan masyarakat yang telah berubah, maka merupakan hal wajar apabila hal tersebut di respon oleh pemerintah untuk melakukan perubahan ke arah lebih baik demi terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik.⁴⁷

Menurut *world bank* definisi *Governance* “*the way state power is used in managing economic and social resources for development and society*”. Sementara itu United Nation Development Program (UNDP) dalam Osborne dan Gaebler (2003) mendefinisikan *governance* sebagai “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*”. *World Bank* lebih kepada cara pemerintah mengelola sumber daya sosial dan ekonomi sebagai sarana pembangunan masyarakat.

Pendapat lain dari UNDP lebih kepada aspek politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola negara. *Administrative governance* mengacu pada sistem implementasi kebijakan. *Economic governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan di bidang ekonomi

⁴⁷ Sedarmayanti, 2012, *Good Governance, Pemerintahan yang Baik* (bagian pertama). Bandung: Mandar Maju,4

yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup. *Political governance* mengacu pada proses pembuatan kebijakan (*policy strategy formulation*).⁴⁸

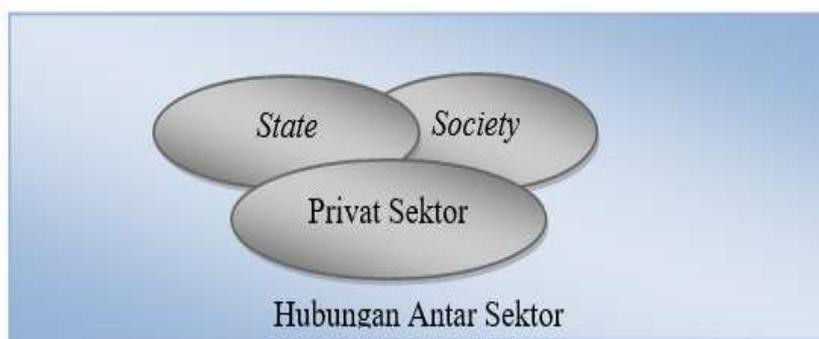
Menurut program *World Bank* dan UNDP, pembangunan harus dengan tata kelola yang baik (*good governance*). Sementara itu, *World Bank* mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi serta pasar yang efisien. *Good governance* terhindar dari salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi – baik secara politik maupun administratif – untuk menjalankan disiplin anggaran, serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.⁴⁹

Institusi dari *governance* meliputi tiga domain, yaitu *state* (negara atau pemerintah), *privat sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat) yang saling berinteraksi menjalankan fungsinya masing masing. *State* berfungsi menjalankan lingkungan politik dan hukum yang kondusif; *privat sector* menciptakan pekerjaan dan pendapatan; sedangkan *society* berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi, dan politik. Berikut ini hubungan antar sektor dapat terkonsep seperti bagan di bawah ini.

⁴⁸ Ibid

⁴⁹ Ibid, 5

Gambar 1 Hubungan Antar Aktor



Sumber: Sedarmayanti, *good governance 2012*

Negara sebagai salah satu unsur *governance* masuk pada lembaga-lembaga politik dan lembaga *sector public*. Sektor swasta meliputi perusahaan swasta yang bergerak di berbagai sektor informal lain, misalnya pasar. Terdapat anggapan bahwa sektor swasta adalah bagian dari masyarakat, namun sektor swasta dapat berbeda dengan masyarakat. Sektor swasta mempunyai kewajiban sosial, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan itu sendiri; sementara masyarakat (*society*) terdiri dari individual dan kelompok (baik yang terorganisir maupun tidak). Keduanya berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi—dengan aturan baik formal maupun tidak formal. *Society* meliputi lembaga swasta, swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain.⁵⁰

Makna “*good*” dalam *good governance* mengan-

⁵⁰ Ibid

dung dua pengertian. *Pertama*, nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial. *Kedua*, aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Berdasarkan pengertian di atas *good governance* berorientasi pada dua hal: orientasi ideal dan pemerintah ideal. Yang pertama adalah negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Orientasi ini bertitik tolak pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen konstituennya seperti; *legitimacy* apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyat atau tidak, *accountability* (akuntabilitas), *securing of human rights, autonomy and devolution of power dan assurance of civilian control*.

Adapun yang kedua adalah pemerintah yang berfungsi secara ideal. Artinya, dalam hal ini pemerintah secara efektif dan efisien untuk melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Orientasi kedua ini bergantung kepada sejauh mana pemerintah mempunyai kompetensi dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik serta administratif berfungsi secara efektif dan efisien.⁵¹

Good governance zakat yang ideal adalah seperti yang diungkapkan oleh Sedarmayanti: “Adanya negara yang memayungi regulasi zakat”. Negara dipercaya oleh

⁵¹ Ibid, 6

masyarakat dalam regulasi zakat karena mengusung nilai-nilai efektif, efisien dan akuntabel. Paradigma tersebut sejalan dengan pola pikir Mardiasmo⁵² yang menyatakan bahwa *governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik.

Stoker (1998) dalam Sukardi⁵³ menguraikan bahwa *Governance* mengacu pada perkembangan gaya pemerintahan yang batas-batasnya di dalam sektor publik dan swasta menjadi kabur. Esensi pemerintahan itu fokus pada mekanisme yang tidak berhenti di jalan lain untuk otoritas dan sanksi dari pemerintah. *Governance* merupakan bentuk dari sebuah potensi kontrak, waralaba dan bentuk-bentuk regulasi baru. Singkatnya tentang apa yang disebut sebagai manajemen publik baru; namun pemerintah tidak lebih sebagai alat manajerial; hal ini juga dapat mencapai efisiensi yang lebih besar dalam produksi pelayanan publik.

Pola pikir dari Schneider (1999) dalam Sukardi⁵⁴ yang mengungkapkan bahwa *Governance* sebagai pemahaman telah berkembang, melampaui pengelolaan lembaga untuk mencakup interaksi antara para pemangku kepentingan, lingkungan sosial ekonomi, dan politik mereka. *Governance* tidak hanya tentang mengelola sumber daya, orang atau lembaga, tetapi juga tentang

⁵² Mardiasmo, 2007, *Akuntansi sektor public edisi dua*. Yogyakarta: Andi Publisher Indonesia,17

⁵³ Sukardi, Akhmad. 2009. *Participatory Governance*, Yogyakarta, Laksbang,35

⁵⁴ Ibid

pemahaman bagaimana hubungan antara para pemangku kepentingan yang berbeda mempengaruhi efektivitas dan mempengaruhi proses pembangunan di negara mereka.

Governance dipandang sebagai sistem yang kompleks dari interaksi antara struktur, tradisi, fungsi (tanggung jawab), dan proses yang ditandai dengan tiga nilai utama akuntabilitas, transparansi dan partisipasi. Menurut Fukuyama (1999) dalam Sukardi⁵⁵ *good governance* lebih ditekankan pada modal sosial karena dipandang sebagai norma informal yang mempromosikan kerja sama antara dua atau lebih individu. Norma-norma yang merupakan modal sosial dapat berkisar dari norma timbal balik antara dua orang teman, semua jalan sampai ke kompleks dan rumit, seperti Kristen dan Kong Hu Cu.

⁵⁵ Ibid, 36

BAB VI

GAMBARAN OBJEK RISET

Kampung Zakat Terpadu merupakan kebijakan baru yang digagas oleh Bagian Penyelenggara Syariah Kementerian Agama yang terletak di Dusun Pace Desa Jambearum Kecamatan Sumberjambe berada di bawah lereng Gunung Raung. Lebih tepatnya daerah paling utara berdampingan dengan Kabupaten Bondowoso.

Adapun visi Desa Jambearum adalah terwujudnya pemerintahan desa yang demokratis dan inovatif dalam pemerintahan dan pembangunan potensi lokal desa. Sedangkan misi yang ingin dicapai Desa Jambearum adalah sebagai berikut:

- a) Pemberdayaan dalam pendidikan yang layak;
- b) Pemberdayaan kelompok miskin;
- c) Mewujudkan sosial budaya yang aman, damai dan sejahtera;
- d) Menjamin kepastian hukum, dan
- e) Mewujudkan aparatur desa yang profesional dan bertanggung jawab.

Sedangkan monografi Desa Jambearum tahun 2018 adalah sebagaimana berikut.

Tabel 2 Monografi Desa Jambearum Tahun 2018

Monografi Desa Jambearum Tahun 2018	
Luas	21.638 ha
Ketinggian	446 m

Monografi Desa Jambearum Tahun 2018	
Suhu	22-30 °C
Batas wilayah utara	Desa Sukowono
Batas wilayah timur	Hutan Lintang
Batas wilayah selatan	Desa Rowosari
Batas wilayah barat	Desa Pringgondani
Jumlah Dusun	7 dusun: Karang Sampurna, Pace, Krajan, Sumber Kokap Barat, Sumber Kokap Timur, Sumber Pettung dan Sumber Arum
Jumlah penduduk	8157
Jumlah KK	3502
Jumlah RT	59
Jumlah RW	12
Agama	Islam
Profesi	Buruh tani, pedagang
Tradisi	Festival durian
Potensi desa	Durian, Bambu, Anyaman Bambu, tanaman <i>Gheddung</i> , Lahar Beku dan Paras

Sumber: diperoleh dari data Desa Jambearum

Jumlah Kepala Keluarga (KK) di Dusun Pace terhitung sebanyak 425 KK dan 75% dari golongan masyarakat tidak mampu. Mayoritas penduduk Dusun Pace berprofesi sebagai buruh tani dan bekerja di perkebunan atau ladang orang lain karena tidak memiliki lahan sendiri. Penghasilan yang mereka dapatkan per bulan tidak lebih dari Rp. 200.000. Kebanyakan rumah penduduk di kawasan Kampung Zakat Terpadu masih berupa gedek atau anyaman bambu dan berlantaikan tanah—kondisi tempat tinggal yang terbilang kurang layak huni.

Masyarakat yang tinggal di Kampung Zakat

Terpadu merupakan suku madura dan bahasa yang dipakai sehari-hari adalah bahasa madura. Sedangkan tingkat pendidikan di Dusun Pace sangatlah rendah dan banyak anak-anak yang putus sekolah. Hal tersebut disebabkan kondisi perekonomian yang tidak cukup untuk membayar biaya sekolah.

Berdasarkan kondisi tersebut, Penyelenggara Syariah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember bergerak untuk mendirikan kampung Zakat di kawasan tersebut. Maka pada tanggal 15 Maret 2018 Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Jawa Timur, Drs. H. Samsul Bahri, M.Pd.I meresmikan Kampung Zakat Terpadu di Desa Jambearum didampingi Kepala Kantor Kemenag Jember, Drs. HM. Fachrur Rozi M.HI dan Camat Sumberjambe Heri Setiawan serta Kabid Penais Zawa Kanwil Kemenag Jatim, Dr. Barnoto.

Dengan demikian, Kampung Zakat memiliki visi yang jelas yaitu mengurangi angka kemiskinan. Sementara tujuan kampung zakat secara umum dapat dijabarkan berikut ini:

- a) Mengoptimalkan pengelolaan zakat di Kabupaten Jember;
- b) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di kawasan kampung zakat terpadu;
- c) Merubah pola pengelolaan zakat konsumtif menjadi produktif;
- d) Merubah mustahiq menjadi muzakki;

- e) Menjadikan kampung bebas narkoba;
- f) Menjadikan kampung bebas gerakan radikal, dan
- g) Menjadikan kampung bebas buta aksara al-Qur'an

Ada beberapa program dan bentuk kegiatan yang dilaksanakan Kampung Zakat Terpadu antara lain: *Pertama*, pengembangan ekonomi masyarakat. Kegiatan ini berbentuk penyaluran ternak kambing untuk dipelihara masyarakat dan diambil hasilnya. Selain ternak kambing juga ada pemberdayaan ekonomi berupa bantuan usaha dan berbagai kegiatan lain yang dapat meningkatkan kesejahteraan warga Kampung Zakat Terpadu.

Kedua, pengembangan pendidikan. Tingginya angka pengangguran dan rendahnya tingkat pendidikan perlu mendapat perhatian serius dari semua pihak. Untuk itu program pengembangan pendidikan di Kampung Zakat Terpadu ini berupa pemberian beasiswa bagi warga masyarakat setempat.

Ketiga, program santunan untuk para janda. Program ini menjadi program khusus untuk menyantuni para janda berupa kebutuhan sembako dan pengembangan ekonomi mereka. *Keempat*, program pendidikan baca tulis al-Qur'an bagi anak-anak dan para lansia. Bentuk kegiatannya memberikan bantuan alat atau sarana prasarana dan membentuk kelompok belajar di kawasan kampung binaan.

Kelima, program penguatan akidah. Program ini bekerjasama dengan penyuluh agama Islam Kabupaten

Jember yang secara rutin melakukan pembinaan di kawasan kampung binaan.

Keenam, program cinta NKRI dan bebas narkoba. Kegiatan ini bekerjasama dengan Bakesbangpol, POLRI dan TNI. Sebagai penanggung jawab, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember akan mengajak semua pihak terutama Pemerintah Kabupaten Jember untuk ikut serta berpartisipasi dalam membangun masyarakat di Kampung Zakat Terpadu. Siapapun boleh berpartisipasi sepanjang tidak berkaitan dengan kepentingan politik praktis dan dalam bingkai cinta NKRI.

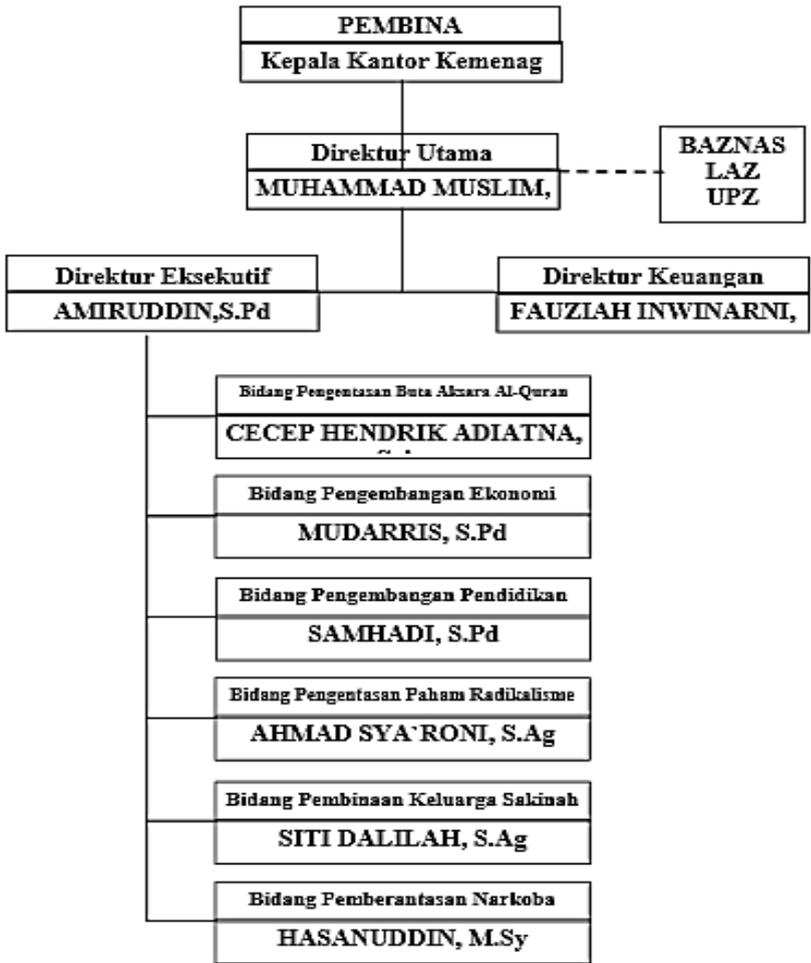
Dasar hukum yang menjadi rujukan pendirian Kampung Zakat Terpadu adalah sebagai berikut.

- a) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara;
- b) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3400);
- c) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);
- d) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang

Pengelolaan Zakat;

- e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014;
- f) Tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat;
- g) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2001 Tentang Badan Amil Zakat, dan
- h) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, sekretariat Jenderal lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Melalui Badan Amil Zakat.

Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember Nomor 249 Tahun 2018 Tentang Pendirian Kampung Zakat Terpadu. Berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember Nomor 249 Tahun 2018 Tentang Pendirian Kampung Zakat Terpadu. Maka dibentuk pula struktur pengurus Kampung Zakat Terpadu yang terdiri atas Pembina, Direktur Utama, Direktur Eksekutif, Direktur Keuangan dan bidang-bidang, yaitu: Bidang Pengentasan Buta Aksara Al-Qur'an, Bidang Pengembangan Ekonomi, Bidang Pengembangan Pendidikan, Bidang Pembinaan Keluarga Sakinah, Bidang Pengentasan Paham Radikalisme dan Bidang Pemberantasan Narkoba. Berikut ini adalah bentuk struktur pengurus Kampung Zakat Terpadu.



Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa Kampung Zakat Terpadu bersinergi dengan BAZ dan LAZ di Jember. Ada delapan LAZ yang terlibat dan berpartisipasi di Kampung Zakat Terpadu yaitu: LAZ RIZKI, LAZISNU, LAZISMU, YATIM MANDIRI, NURUL HAYAT, AZKA, YDSF, DAN BMH, serta NURUL FALAH.

Adapun letak kantor sekretariat Kampung Zakat

Terpadu bertempat di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember Jl. KH. Wahid Hasyim No.1 dan Rumah Ustadz Amir Dusun Pace Desa Jambearum Sumberjambe sekaligus sebagai pengelola Kampung Zakat Terpadu Binaan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember.

Berdasarkan data dokumentasi yang diperoleh peneliti bahwa sejak pertama kali *launching* pada tanggal 15 Maret 2018, Kakanwil telah menetapkan Kampung Zakat Terpadu sebagai percontohan bagi Kabupaten lain—khususnya wilayah Jawa Timur. Dari awal hingga akhir hasil paparan data dan analisis bisa penulis jelaskan sebagai berikut.

A. Good Governance Kampung Zakat

Good governance merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan dari masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik gencar dilakukan. Hal tersebut seiring peningkatan taraf pendidikan masyarakat selain pengaruh globalisasinya.

Pola lama terhadap penyelenggaraan pemerintah sudah tidak sesuai dengan tatanan masyarakat yang telah berubah, maka merupakan hal wajar apabila hal itu di respon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan yang terarah demi terwujudnya penyelenggaraan pemerintah

yang baik.⁵⁶ Kampung Zakat Terpadu sengaja didirikan untuk menjembatani ketimpangan antara kondisi sosial masyarakat yang angka kemiskinan masih cukup tinggi dengan potensi zakat yang ada di Kabupaten Jember juga cukup tinggi.

Hal ini Kementerian Agama Kabupaten Jember memahami dengan baik fungsi dan manfaat zakat yang cukup besar sebagai sistem ekonomi produk Islam. Di samping itu, Bapak Muslim juga mengatakan bahwa “di Kemenag mempunyai dana yang dihimpun UPZ; selama ini dana yang terkumpul itu memang didistribusikan; tapi penerimanya berbeda-beda, bermacam-macam; sehingga kurang efektif karena hasilnya tidak dapat diukur.”⁵⁷

Dari pernyataan di atas menunjukkan bahwa pegawai Kementerian Agama Kabupaten Jember tidak hanya paham tentang persoalan zakat dan manfaatnya; tetapi juga melaksanakan zakat profesi. Hal tersebut juga tidak lepas dari kultur yang sudah lama berlaku di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember.

Ada 5 budaya kerja yang sudah lama menjadi tradisi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember bahkan di seluruh Kemenag di Indonesia. Hal ini disampaikan langsung oleh Bapak Muslim:

“Jadi, kami, Kemenag itu memang memiliki 5 budaya kerja. 5 budaya itu diantaranya adalah ada keteladanan,

⁵⁶ Sedarmayanti, 2012, *Good Governance, Pemerintahan yang Baik* (bagian pertama). Bandung: Mandar Maju, 4

⁵⁷ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 12 Mei 2019

inovasi dan profesionalitas. Kami ingin menjadi contoh yang baik bagi yang lain, bagi lembaga lain karena itu kami menggagas berdirinya Kampung Zakat ini. Disamping itu, melakukan inovasi baru dalam bidang pengelolaan zakat yang bisa bermanfaat bagi semua, yang bisa dirasakan oleh masyarakat. sekaligus ini adalah bentuk profesionalitas kami.”⁵⁸

Hasil wawancara di atas sesuai dengan data dokumentasi yang diperoleh penulis yang berlaku di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember yaitu: a) Integritas. Keselarasan antara hati, pikiran dan perbuatan yang baik dan benar; b) Profesionalitas. Bekerja secara disiplin, kompeten dan tepat waktu dengan hasil terbaik; c) Menyempurnakan yang sudah ada dan mengkreasi hal baru yang lebih baik; d). Tanggung jawab. Bekerja secara tuntas dan konsekuen; e) Keteladanan. Menjadi contoh yang baik bagi orang lain.

Dari 5 budaya yang telah dilaksanakan oleh pihak Kementerian Agama Jember merupakan cermin *good governance* dalam menjalankan tugas-tugasnya. Hal ini tidak lepas dari latar belakang Kepala Bagian Penyelenggara Syariah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember yang semangat dan memiliki ide brilian dengan mendirikan Kampung Zakat Terpadu. Beliau mengungkapkan bahwa:

“Di bayangan saya waktu itu, kami ingin memiliki *leading*

⁵⁸ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 26 April 2019

sector, suatu kampung misalnya yang bisa dilihat dan diukur perkembangannya. Saya sendiri punya cita-cita itu. Jadi awalnya saya pikir ini bukan gagasan besar. Saya pikir kita (Kemenag) harus memiliki suatu kampung yang bisa diberdayakan, di mana semua orang bisa ikut terlibat. Ikut berpartisipasi dalam membangunnya.”⁵⁹

Dari semangat dan cita-cita tersebut kepemimpinan Kementerian Agama Kabupaten Jember dapat terlaksana dengan baik dalam mengelola kampung zakat terpadu tersebut. Sebelum menjabat menjadi Kepala Bagian Penyelenggara Syariah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember, beliau adalah penyuluh agama Islam. Semangat beliau untuk memberdayakan dan membina masyarakat sangat tinggi karena beliau masih memiliki jiwa sebagai penyuluh. Kegiatan-kegiatan selama menjadi penyuluh tidak hanya menjadi tradisi yang melekat tapi juga telah mendarah daging dalam diri beliau dan hal ini juga yang mempengaruhi beliau dalam mencetuskan ide tentang Kampung Zakat. Hal ini disampaikan oleh pak Cecep:

“Sebenarnya ini berawal dari ide Pak Muslim. Sejak Pak Muslim menjadi Kepala Bagian Penyelenggara Syariah. Awalnya beliau juga bagian penyuluh agama di Jember seperti saya. jadi jiwanya itu tetep jiwa penyuluh. Ingin tetap terus memberdayakan masyarakat,

⁵⁹ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 22 April 2019

mengadakan penyuluhan, pembinaan, pelatihan.”⁶⁰

Berdasarkan hasil wawancara dan dokumentasi tersebut dapat disimpulkan bahwa budaya yang ada di Kementerian Agama sangat berpengaruh terhadap perumusan kebijakan yang akan diambil oleh seluruh aparatur di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember. Sehingga pada akhirnya, mereka berinisiatif untuk mendirikan Kampung Zakat karena seluruh budaya tersebut telah tertanam dalam jiwa setiap orang yang bekerja di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember khususnya Bagian Penyelenggara Syariah.

Lebih dari itu, berdasarkan observasi yang dilakukan peneliti di kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember pada rapat persiapan pemberian santunan dan buka bersama. Dalam observasi tersebut peneliti melihat bahwa seluruh aparatur Kementerian Agama Kabupaten Jember cukup disiplin, berintegritas, bertanggung jawab dan memiliki semangat yang tinggi khususnya dalam mengembangkan Kampung Zakat.

Dalam pelaksanaannya, Kampung Zakat Terpadu memiliki sembilan program. Dan program-program tersebut mencakup bidang diantaranya pengembangan ekonomi, pendidikan, penguatan ibadah bahkan cinta tanah air. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Bapak Muslim:

⁶⁰ Cecep Hendrik Adiatna, *wawancara*, Pakusari, 25 Mei 2019

“Ada beberapa program yang kita buat. Tentu ini menyentuh beberapa aspek, seperti ekonomi, pendidikan dan cinta NKRI. Dalam bidang ekonomi misalnya pemberian bantuan hewan ternak, santunan untuk anak yatim, dhuafa dan janda yang kurang mampu. Ada juga bedah rumah. Untuk saat ini, ada dua rumah yang sudah kita bedah. Kalo dalam bidang pendidikan, misalnya, pengentasan buta aksara al-Quran itu. Bahkan di sana dinobatkan sebagai Kampung al-Quran. Kita bekerjasama dengan LAZ Nurul Falah mengadakan pelatihan guru ngaji lalu kita dirikan TPQ. Ada juga program pencegahan paham radikalisme, kampung bebas narkoba dan lainnya.”⁶¹

Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa program di Kampung Zakat Terpadu tidak hanya fokus pada aspek ekonomi saja; tetapi juga mencakup aspek pendidikan, keagamaan dan nasionalisme. Hal tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh Ust. Amir sebagai Direktur Eksekutif Kampung Zakat Terpadu:

Pertama, *launching* dulu ada pemberian hewan ternak kambing. Ada sekitar 20 KK dan setiap KK mendapat sepasang. Ini selain bantuan sembako ya. Selain itu akhir tahun kemarin ada bedah rumah. Ada 2 rumah yang dibedah. Pendirian TPQ di depan ini sekaligus pelatihan gurunya dulu. Sekarang itu jumlah muridnya ada sekitar 80-an. Padahal belum satu tahun. Masuk tiap hari selain

⁶¹ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 28 April 2019

hari Jumat. Masuknya jam 2 siang. Kemudian beberapa bulan yang lalu; juga diadakan pelatihan kerajinan anyaman bambu. Masyarakat di sini memang banyak yang bisa buat gedek. Jadi kemarin, dilatih membuat keranjang buah, songkok. Memang hambatannya di pemasaran. Sempat ada 2 kali orderan. Yang terakhir dari Bali. Tapi karena pesannya yang dari kulit bambunya gak ada yang sanggup.⁶²

Kemudian dari hasil dokumentasi yang diperoleh peneliti, ada beberapa bentuk kegiatan yang dilaksanakan Kampung Zakat Terpadu antara lain:

Pertama, program pengembangan ekonomi masyarakat. Kegiatan ini berbentuk penyaluran ternak kambing untuk dipelihara oleh masyarakat dan diambil hasilnya. Selain ternak kambing juga ada pemberdayaan ekonomi berupa bantuan usaha dan berbagai kegiatan lain yang dapat meningkatkan kesejahteraan warga Kampung Zakat Terpadu.

Kedua, program pengembangan pendidikan. Tingginya angka pengangguran dan rendahnya tingkat pendidikan perlu mendapat perhatian serius dari semua pihak. Untuk itu, program pengembangan pendidikan di Kampung Zakat ini berupa pemberian beasiswa bagi warga atau masyarakat setempat. *Ketiga*, program pengentasan paham radikalisme. Dalam program ini bekerjasama dengan penyuluh agama Islam Kabupaten Jember yang

⁶² Amiruddin, *wawancara*, Sumberjambe, 11 Mei 2019

secara rutin melakukan pembinaan di kawasan kampung binaan.

Keempat, program pengentasan buta aksara al-Quran bagi anak-anak dan para lansia. Bentuk kegiatannya memberikan bantuan alat atau sarana prasarana dan membentuk kelompok belajar di kawasan kampung binaan. *Kelima*, program pembinaan keluarga sakinah. Dalam program ini bekerjasama dengan penyuluh agama Islam Kabupaten Jember yang secara rutin melakukan pembinaan di kawasan kampung binaan.

Keenam, pemberantasan narkoba. Kegiatan ini bekerjasama dengan Bakesbangpol, POLRI dan TNI. Dari hasil dokumentasi peneliti, dalam menjalankan Kampung Zakat, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember mengajak seluruh LAZ dan BAZNAS yang ada di Jember. Selain itu, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember mengajak semua pihak terutama Pemerintah Kabupaten Jember untuk ikut berpartisipasi dalam membangun masyarakat di Kampung Zakat Terpadu.

Data tersebut sesuai dengan hasil wawancara dengan Bapak Muslim. Beliau mengatakan bahwa: “Kami menggagas Kampung Zakat dengan harapan kampung yang saat ini miskin bisa menjadi kampung yang tidak lagi menjadi mustahik tapi bisa menjadi muzakki. Dalam menggagas Kampung Zakat ini kami bekerjasama dengan seluruh LAZ yang ada di Jember antara lain: RIZKI, YATIM MANDIRI, LAZISNU, LAZISMU, BMH, YDSF, Nu-

rul Hayat, Nurul Falah, AZKA, dan BAZNAS.⁶³

Hasil observasi yang dilakukan peneliti juga menunjukkan hal sama. Pada tanggal 16 Mei 2019, saat rapat evaluasi dan rapat persiapan, ada pemberian santunan dan buka bersama dan pengurus Kampung Zakat, juga turut hadir dari beberapa perwakilan masing-masing LAZ.

Dari 6 program tersebut ada 4 program bidang yang terlaksana yaitu: pengembangan ekonomi, pengembangan pendidikan, pengentasan buta aksara al-Qur'an, dan pembinaan keluarga sakinah. Hingga saat ini, sudah 22 kegiatan yang terlaksana dan mendapatkan respon positif dari masyarakat. Kampung Zakat Terpadu di Desa Jambearum tersebut menurut Kakanwil Kemenag Jatim merupakan Kampung Zakat pertama dan akan dijadikan percontohan bagi kabupaten lain.

Hal tersebut sesuai dengan teori yang mengemukakan bahwa setiap negara memiliki sistem atau model kebijakan zakat yang berbeda: sebagai Pakistan. Di negara tersebut zakat dikelola secara sentralisasi. Ada 5 tingkat lembaga zakat yang berwenang dan berbentuk hirarki: Dewan Zakat Pusat, Propinsi, Kabupaten, Kecamatan dan lokal atau desa.⁶⁴

Menurut Bapak Muslim *good governance* dalam mengelola Kampung Zakat Terpadu di Kabupaten Jember memiliki beberapa tahapan yaitu: 1) tahap pertama dalam

⁶³ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 16 Mei 2019.

⁶⁴ Ismail, "Zakat Practice in Pakistan", *Academia Research Publication*, (2015)

pengelolaan zakat adalah penghimpunan dana. Tanpa adanya dana yang terkumpul zakat tidak dapat didistribusikan dan diberdayakan. Tata kelola dalam penghimpunan zakat ini sangat penting karena menentukan keberlangsungan lembaga atau organisasi.

Dalam penghimpunannya, Kampung Zakat Terpadu menggalang dana berupa zakat profesi ataupun infaq dan shadaqah dari seluruh Pegawai Negeri yang ada di Kementerian Agama Kabupaten Jember yang berjumlah sekitar 900 orang.

Di samping itu, dana zakat juga didapat dari hasil kerjasama dengan LAZ dan BAZNAS. Unit Pengumpul Zakat di Kemenag menarik zakat, infaq dan shadaqah dari seluruh Pegawai Negeri Sipil yang ada di bawah Kemenag, seperti guru-guru madrasah atau guru agama sampai pegawai kantor Kemenag sendiri. Hal ini menunjukkan bahwa Kampung Zakat Terpadu sudah memiliki segmen pasar dan target yang jelas yaitu seluruh Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember.

Dengan demikian, memiliki segmen pasar yang jelas akan memudahkan amil (Unit Pengumpul Zakat) dalam menghimpun dana. Di samping itu, keterlibatan LAZ dan BAZNAS juga akan menambah dana yang dibutuhkan untuk pembangunan Kampung Zakat Terpadu. Bahkan Kementerian Agama Kabupaten Jember juga mengajak siapa saja—baik aparat pemerintah maupun

masyarakat pada umumnya—untuk ikut serta berpartisipasi. Walaupun dana utamanya adalah dana dari UPZ Kemenag.

Dengan data dokumentasi yang menyebutkan bahwa dana yang diperoleh untuk disalurkan ke Kampung Zakat merupakan dana yang diperoleh dari UPZ Kementerian Agama Kabupaten Jember. Sedangkan hasil observasi yang dilakukan penulis saat ikut bergabung dalam rapat dengan beberapa perwakilan dari LAZ untuk persiapan penyerahan santunan dan buka bersama pada tanggal 16 Mei 2019 sesuai dengan kedua data di atas.

Ketika rapat persiapan, Bagian Penyelenggara Syariah menyampaikan bahwa jumlah dana zakat yang terkumpul di UPZ meningkat dari tahun sebelumnya—yang awalnya 7 jutaan—saat ini mencapai sekitar 25 juta rupiah. Sedangkan dana yang dipersiapkan untuk acara penyerahan santunan dan buka bersama ada total 150 paket untuk kaum dhuafa dan janda dan yatim dari pihak Kemenag dan Lembaga Amil Zakat. Dari Kemenag 100 paket, Yatim Mandiri menyediakan 15 paket dan 6 beasiswa. BMH menyediakan 20 paket bagi janda dhuafa. Lazismu menyediakan 10 paket dan sunnah gratis. RIZQI memberikan pelayanan kesehatan gratis dan bingkisan. Nurul Hayat menyerahkan 17 paket.

Tahapan kedua, setelah proses penghimpunan selesai, maka dana tersebut didistribusikan atau disalurkan kepada mustahik yang ada di kawasan Kam-

pung Zakat. Dalam penyaluran zakat dapat dilakukan secara konsumtif berupa bahan-bahan pokok atau secara produktif. Khusus di Kampung Zakat, dana zakat dikelola secara produktif sehingga tidak semua bentuk penyalurannya secara langsung. Dana tersebut banyak yang di-dayagunakan dalam bentuk lain. Pendistribusian zakat di Kampung Zakat Terpadu juga dilakukan secara *haq*, menyeluruh, adil dan amanah.

Secara *haq* artinya dana zakat tersebut merupakan hak delapan golongan yang telah disyariatkan dalam al-Qur'an. Secara menyeluruh artinya dana zakat disalurkan kepada seluruh mustahik. Adil atau sama rata artinya semua penerima zakat menerima dalam jumlah yang sama. Sedangkan amanah artinya semua dana zakat harus didistribusikan kepada seluruh mustahik karena merupakan amanah bagi amil. Pembagiannya pun lebih mengutamakan sasaran domestik atau mustahik yang berada di lingkungan kampung zakat dibandingkan sasaran yang ada di luar lingkungan.

Hasil dokumentasi yang didapat peneliti menunjukkan bahwa pembagian zakat di Kampung Zakat Terpadu dilakukan secara merata dan menyeluruh. Ada 12 orang dhuafa yang mendapat bantuan kambing dan 29 mustahik dari program Sajadah dan 27 penerima paket santunan sembako dan 16 anak yatim tidak mampu dan 53 janda duafa dan atau lansia.

Selanjutnya tahapan yang ketiga adalah pendayagunaan—merupakan inti dalam pengelolaan zakat. Pendayagunaan dapat diartikan sebagai usaha untuk memanfaatkan zakat agar dapat mendatangkan manfaat lebih besar dan dikelola dengan baik dan efisien.

Ada empat cara pendayagunaan zakat yaitu:

1. Pendayagunaan yang konsumtif dan tradisional;
2. Pendayagunaan yang konsumtif kreatif;
3. Pendayagunaan produktif tradisional;
4. Pendayagunaan produktif kreatif.⁶⁵

Bentuk pendayagunaan Kampung Zakat Terpadu lebih mengarah pada pendayagunaan produktif agar semakin besar pula manfaat yang dapat dinikmati. Hal ini dapat dilihat dari profil Kampung Zakat yang secara terperinci mencantumkan sembilan program. Dari sembilan program tersebut mayoritas termasuk pendayagunaan dan pemberdayaan.

Saat peneliti melakukan observasi memang berdiri TPQ yang diberi nama Darul Qur'an yang bertempat di masjid dan tepat di depan Kantor Sekretariat Kampung Zakat. Di serambi bagian utara masjid terdapat papan tulis dan alat peraga untuk belajar mengaji bahkan di rumah Ust. Amir juga terdapat sejumlah sarana pembelajaran mengaji. Tidak jauh dari sana, di sisi utara, ada dua rumah penduduk yang dibedah.

⁶⁵ Ali, *Sistem Ekonomi*, 62-63.

Di rumah Ust. Amir juga terdapat keranjang buah hasil kerajinan beberapa penduduk. Sekitar 300 meter ke arah timur dari masjid ada satu rumah penduduk yang sudah dibedah sedangkan rumah penduduk lain yang juga dibedah rumahnya masih sedikit jauh dari lokasi masjid.

Sementara tahapan yang keempat adalah pengawasan—merupakan salah satu fungsi manajemen yang perlu dilaksanakan dalam upaya untuk tujuan organisasi. Dengan dilaksanakannya pengawasan dapat dilakukan tindakan-tindakan untuk mencegah atau meminimalisir hal-hal yang tidak diinginkan dalam sebuah organisasi.

Pengawasan pada umumnya adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai rencana yang ditetapkan. Pengawasan diperlukan untuk mengukur tingkat efektivitas suatu kegiatan atau program.

Dalam pengelolaannya, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan seluruh program Kampung Zakat Terpadu sejak awal hingga akhir. Bahkan bentuk kontrolnya disesuaikan dengan program. Dan setiap 6 bulan sekali diadakan evaluasi.

Dari data dokumentasi yang didapat peneliti. Ada data laporan keuangan, data penerima zakat, dokumentasi kegiatan bahkan ada buku tamu. Selain itu,

berdasarkan hasil observasi peneliti, memang selalu ada pengawasan dari pihak Kemenag. Pada tanggal 16 Mei 2019 diadakan rapat evaluasi yang bertempat di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember dan dihadiri oleh seluruh pengurus dan beberapa delegasi dari LAZ.

Berdasarkan data-data di atas, pengurus Kampung Zakat Terpadu melakukan pengawasan terhadap seluruh program dan kegiatan yang dijalankan di Kampung Zakat baik pengawasan secara langsung maupun tidak langsung.

Tabel 3 Distribusi acara buka bersama dan penyerahan santunan

Distribusi Acara Buka Bersama dan Penyerahan Santunan Ramadhan 1440 H		
No	Lembaga	Jumlah
1	Kemenag	100 paket
2	Yatim Mandiri	15 paket dan 6 beasiswa
3	BMH	20 paket bagi janda du'afa
4	Lazismu	10 paket dan sunnat gratis
5	RIZQI	Pelayanan kesehatan gratis dan Bingkisan
6	Nurul Hayat	17 paket

Sumber: Kampung Zakat

Beberapa uraian di atas relevan dengan teori *good governance* zakat yang ideal adalah seperti yang diungkapkan oleh Sedarmayanti. Yaitu adanya negara yang memayungi regulasi zakat.

Negara dipercaya oleh masyarakat dalam regulasi zakat karena mengusung nilai-nilai efektif, efisien dan akuntabel. Paradigma tersebut sejalan dengan pola pikir Mardiasmo⁶⁶ yang menyatakan bahwa *governance* dapat diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik.

Dalam pelaksanaannya, Kementerian Agama Kabupaten Jember mengajak seluruh LAZ dan juga BAZNAS. Kampung Zakat memiliki sembilan program. Dan program-program tersebut mencakup bidang pengembangan ekonomi, pendidikan, keagamaan dan cinta tanah air dan sebagainya.

B. Kendala *Good Governance* Kampung Zakat Terpadu

Titik tumpu pada teori *good governance* bertujuan agar terhindar dari salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi—baik secara politik maupun administratif—dalam menjalankan kedisiplinan anggaran, serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.⁶⁷Namun setiap pengelolaan juga memiliki kendala baik internal atau eksternal seperti kendala yang terjadi pada Kampung Zakat Terpadu di Kabupaten Jember.

Salah satu kendala dalam mengelola Kampung Zakat Terpadu Jember yakni pilihan atau kebijakan yang di-

⁶⁶ Mardiasmo, 2007, *Akuntansi sektor public edisi dua*. Yogyakarta: Andi Publisher Indonesia,17

⁶⁷ Ibid, 5

ambil lembaga lain dan kondisi lingkungan luar. Dalam hal ini belum ada kebijakan yang diambil oleh lembaga lain atau pemangku kebijakan lain untuk membuat kebijakan Kampung Zakat atau yang mirip dengan Kampung Zakat.

Sementara kondisi sosial ekonomi masyarakat Jember masih belum sepenuhnya sejahtera; masih banyak penduduk miskin yang tersebar di beberapa tempat. Di sisi lain, Jember juga memiliki potensi zakat yang cukup besar hingga mencapai 10 miliar per tahunnya. Namun pengelolaan zakat di Jember masih sangat minim sehingga dana yang terkumpul juga tidak seberapa.

Akibatnya manfaat zakat yang sangat besar terutama dalam aspek perekonomian tidak dapat dirasakan. Terlebih, di Kabupaten Jember banyak berdiri LAZ. Jumlah LAZ di kabupaten jember ada delapan lembaga—mulai dari tingkat lokal seperti AZKA sampai tingkat nasional seperti YDSF dan BMH.

Berdirinya banyak LAZ selayaknya dapat memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat Jember sendiri. Bapak Muslim menyampaikan: “Kita hanya melihat, Jember ini memiliki potensi zakat yang cukup tinggi tapi kemiskinan juga cukup tinggi. Potensi zakat di jember ini per tahunnya bisa mencapai 10 M tapi yang terkumpul cuma berapa. Ini ada ketimpangan. Maka kita yang harus mencari solusinya. Kalau bukan kita ya siapa lagi. Saya sampaikan ke seluruh LAZ di Jember. Kita boleh memberikan bantuan ke luar daerah bahkan ke luar

negeri. Tapi kita ya jangan melupakan daerah kita sendiri. Jangan serahkan ke luar semua. Kita masih punya kewajiban di sini.”⁶⁸

Keterangan di atas sesuai dengan hasil observasi dan dokumentasi—bahwa memang angka kemiskinan di Jember masih cukup tinggi. Ada beberapa desa yang masih jauh dari kata sejahtera seperti di daerah Jambearum, Gunung Malang, Curahtakir, Sucopangepok dan sebagainya lainnya.

Desa-desa tersebut merupakan yang terisolir dan rata-rata masyarakatnya miskin, Jambearum Dusun Pace misalnya. Mayoritas masyarakat di sana memang terbilang sangat miskin dengan pendapatan yang tidak lebih dari 200 ribu perbulan dan kondisi tempat tinggal yang jauh dari kata layak: Beralas tanah dan berdinding gedek.

Di samping itu, pengelolaan zakat telah memiliki payung hukum yang jelas yaitu tercantum dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 dan didukung oleh Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, Sekretariat Jenderal Lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah melalui Badan Amil Zakat. Maka pendirian

⁶⁸ Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 28 April 2019

Kampung Zakat merupakan bentuk pengejawantahan dari kepatuhan hukum terhadap norma-norma tersebut.

Hal ini sesuai dengan data dokumentasi berupa profil Kampung Zakat Terpadu yang menyebutkan bahwa landasan hukum Kampung Zakat adalah beberapa Undang-Undang yang salah satunya adalah Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 dan didukung dengan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, sekretariat Jenderal lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, BUMN, dan BUMD Melalui Badan Amil Zakat.

Berdasarkan paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa kejadian eksternal yang mempengaruhi formulasi kebijakan Kampung Zakat ada 3: a). Tingkat kemiskinan di Kabupaten Jember yang masih cukup tinggi. b). Potensi zakat di Kabupaten Jember yang sangat besar. c). Pengelolaan zakat di Kabupaten Jember yang tidak maksimal.

BAB VII

KESIMPULAN

Dari hasil riset *good governance* yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Jember memberikan beberapa point yaitu: Pemahaman keagamaan para aktor tersebut cukup baik—khususnya dalam persoalan zakat. Mereka memahami dengan baik bagaimana manfaat besar zakat apabila dikelola dengan baik. Mereka memiliki semangat untuk membuat terobosan baru dalam pengelolaan zakat agar manajemen zakat lebih baik dan lebih dan lebih efektif.

Mereka bahkan sudah sejak lama melaksanakan pembayaran zakat dengan sistem *payroll* melalui UPZ di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember. Selain tingkat pemahaman, kultur yang berlaku juga merupakan unsur yang mempengaruhi pengambilan kebijakan.

Sebagaimana hasil temuan riset menjelaskan bahwa Kemenag memiliki lima budaya kerja yang wajib ditanamkan dan dilaksanakan. Kelima budaya kerja tersebut adalah: a) Integritas. Keselarasan antara hati, pikiran dan perbuatan yang baik dan benar; b) Profesionalitas. Bekerja secara disiplin, kompeten dan tepat waktu dengan hasil terbaik; c). Menyempurnakan yang sudah ada dan mengkreasi hal baru yang lebih baik. d). Tanggung jawab. Bekerja secara tuntas dan konsekuen. e). Keteladanan. Menjadi contoh yang baik bagi orang lain.

Adapun pengelolaan Kampung Zakat Terpadu ada beberapa tahapan: Pertama penghimpunan atau disebut juga *fundraising* dapat diartikan sebagai kegiatan menghimpun atau menggalang dana zakat, infaq dan shadaqah serta sumber daya lainnya dari masyarakat baik individu, kelompok, organisasi dan perusahaan yang akan disalurkan dan didayagunakan untuk mustahik.

Dalam tahap penghimpunan dana, Kampung Zakat memiliki target muzakki yang sudah tetap yaitu seluruh Pegawai Negeri Sipil yang ada di Kementerian Agama Kabupaten Jember yang berjumlah sekitar 900 orang. Dana tersebut digalang oleh Unit Pengumpul Zakat dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember.

Di samping itu, Kampung Zakat juga mendapat bantuan dana dari BAZNAS dan LAZ. Dengan demikian, penghimpunan dana zakat untuk Kampung Zakat sudah jelas. Tahapan kedua adalah pendistribusian yang dianggap sebagai kegiatan—membagikan dan mengirimkan—kepada orang atau ke beberapa tempat. Dalam distribusi zakat, amil dapat mendistribusikan sesuai dengan kebutuhan mustahik baik secara konsumtif maupun produktif.

Pemberian zakat pada mustahik—secara konsumtif dan produktif— perlu dilakukan sesuai kondisi mustahik. Untuk mengetahui kondisi mustahiq amil zakat perlu memastikan kelayakan para mustahik, apakah mereka dapat dikategorikan mustahiq produktif atau mustahik konsumtif.

Dalam pendistribusian zakat di Kampung Zakat Terpadu dilakukan secara *haq*, menyeluruh, adil, dan amanah. Secara *haq* artinya dana zakat tersebut merupakan hak delapan golongan yang telah disyariatkan dalam al-Qur'an. Secara menyeluruh artinya dana zakat disalurkan kepada seluruh mustahik. Adil atau sama rata artinya semua penerima zakat menerima dalam jumlah yang sama. Sedangkan amanah artinya semua dana zakat harus didistribusikan kepada seluruh mustahik karena merupakan amanah bagi amil.

Tahapan selanjutnya, yang ketiga, adalah pendayagunaan. Pembagiannya pun lebih mengutamakan sasaran domestik atau mustahik yang berada di lingkungan Kampung Zakat dibandingkan sasaran yang ada di luar lingkungan dan dana akan disalurkan ke luar apabila lebih atau tersisa setelah dibagikan ke seluruh mustahik.

Pendayagunaan berasal dari kata daya guna yang artinya adalah kemampuan mendatangkan hasil dan manfaat, efisien, tepat guna. Pendayagunaan zakat artinya upaya untuk memanfaatkan zakat agar dapat memperoleh manfaat yang lebih besar. Ada empat macam bentuk pendayagunaan. *Pertama*, Pemanfaatan atau pendayagunaan zakat konsumtif tradisional. *Kedua*, Pemanfaatan dan pendayagunaan dana, zakat konsumtif kreatif. *Ketiga*, Pemanfaatan dan pendayagunaan zakat

produktif tradisional. *Keempat*, adalah pemanfaatan atau pendayagunaan dana zakat produktif kreatif.

Dari keempat macam tersebut ada 3 jenis pendayagunaan yang diterapkan di Kampung Zakat Terpadu yaitu: *Pertama*, pemanfaatan atau pendayagunaan zakat konsumtif tradisional. Bentuk programnya adalah SAJADAH dan santunan anak yatim dan dhuafa. *Kedua*, Pemanfaatan dan pendayagunaan dana zakat konsumtif kreatif berupa pemberian alat-tulis, mukena, beasiswa dan bedah rumah. *Ketiga*, Pemanfaatan dan pendayagunaan zakat produktif tradisional berupa pemberian kambing dan pelatihan kerajinan.

Rencana selanjutnya, disana akan mengupayakan pendayagunaan secara produktif kreatif. Pengawasan pada umumnya adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai rencana yang ditetapkan. Pengawasan diperlukan untuk mengukur tingkat efektivitas suatu kegiatan atau program.

Dalam pengelolaan Kampung Zakat, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Jember bertanggung untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan seluruh program Kampung Zakat sejak awal hingga akhir. Bahkan bentuk kontrol di Kampung Zakat disesuaikan dengan program. Dan setiap 6 bulan sekali diadakan evaluasi.

Adapun kendala yang dialami dalam proses tata kelola kampung zakat. *Pertama*, kondisi sosial ekonomi masyarakat Jember yaitu kemiskinan yang masih belum teratasi. *Kedua*, potensi zakat di Kabupaten Jember yang cukup besar bahkan dapat mencapai 10 miliar per tahunnya. *Ketiga*, manajemen zakat yang masih tidak maksimal.

Berkenaan dengan formulasi kebijakan Kampung Zakat, pemangku kebijakan yaitu Kementerian Agama Kabupaten Jember khususnya, Bagian Penyelenggara Syariah mengacu pada beberapa undang-undang yang telah ditetapkan pemerintah. Di antaranya adalah Undang-Undang nomor 23 tahun 2011 dan didukung dengan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Optimalisasi Pengumpulan Zakat di Kementerian/Lembaga, sekretariat Jenderal lembaga Negara, Sekretariat Jenderal Komisi Negara, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah Melalui Badan Amil Zakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Shahir bin Makhtar “Transformasi Pengurusan Zakat dan Model Pelaksanaannya Di Malaysia”, 485
Amiruddin, *wawancara*, Jambearum, 04 Oktober 2018
Arif, *Zakat as a Mode*, 3
Azman Ab Rahman et.al, “Zakat Institution in Malaysia: Problems and Issues”, *GJAT*, 1 (Juni, 2012), 38-40
Bungin, Burhan. 2003. *Metodologi Penelitian Sosial*. Surabaya: Airlangga University Press, 41
Creswell, *Penelitian Kualitatif*, 221
Dwiyanto Agus. 2014. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 225
Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 144
Fadi, “Sudan Experience of Zakat”, *Zakat Sciences Institute of Sudan*, (2008)
Guba dan Lincoln, *Naturalistic Inquiry*, (New Delhi: Sage Publikation, Inc, 1995), 124
Hairunnizam Wahid et.al, “Kesan Bantuan Zakat Terhadap Kualitas Hidup Asnaf dan Miskin”
Ismail, “Zakat Practice in Pakistan”, *Academia Research Publication*, (2015)
Jember-capai-800-ribu-jiwa (Oktober, 2018)
Kemiskinan (Desember, 2018).
Mardiasmo, 2007, *Akuntansi sektor public edisi dua*. Yogyakarta: Andi Publisher Indonesia, 17
Mohammad B. Yusoff et. al, “Zakat Distribution and Growth in the Federal Territory of Malaysia”, *Journal of Economic an Behavioral Studies*, 8, 4 (Agustus, 2012), 449.
Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 30 September 2018
Muhammad Arif, “Zakat as a Mode of Poverty Alleviation”, *International Journal of Economics and Management Sciences*, 6, 6 (2017), 2.

- Muhammad Muslim, *wawancara*, Jember, 30 September 2018
- Muhammad Ridwan, *Manajemen Baitul Maal Wa Tamwil (BMT)* (Yogyakarta: UII Press, 2005), 207-208
- Profil Kampung Zakat Terpadu Binaan Kemenag Jember Qardhawi, *Hukum Zakat*, 434.
- Sedarmayanti, 2012, *Good Governance, Pemerintahan yang Baik* (bagian pertama). Bandung: Mandar Maju, 4.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2017), 215
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta,
- Sukardi, Akhmad. 2009. *Participatory Governance*, Yogyakarta, Laksbang, 35.
- Supranoto, "Institutional Innovation In Zakah Management: The Experience of Putukrejo Village, Indonesia", *Innovation in Regional Public Service for Sustainability (ICPM 2016)*, 98-100.
- Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), 63.
- The Journal of Muamalat and Islamic Finance Research*, 1, 1(2004), 7.
- Undang-Undang Zakat Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Bab I Pasal I
- Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia* (Jakarta: Prenada Media Group, 2015), 24.
- Zakariah Abd Rashid et.al, "Peranan Agihan Zakat Dalam Mengurangkan Jurang Kemiskinan: Satu Kajian Di Kelantan". *The 4th ISDEV International Islamic Development Management Conference (IDMAC 2010)*, 21-22 September. Tesis. 147.
- <http://m.republika.co.id/berita/dunia-islam/wakaf/17/11/29p05ukg335-baznas-potensi-zakat-di->
- <http://m.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/05/23/p96a0s335-warga-miskin-di-kabupaten->
- <https://www.rmol.co/read/2017/01/13/276300/Banyuwangi-Gandeng-Baznas-Untuk-Entaskan-indonesia-sangat-besar> (Oktober, 2018)

www.Prosanalinradio.com/2018/3/9/meski-potensi-zakat-infaq-sodaqoh-di-jember-cukup-besar-namun-tidak-maksimal (Nopember, 2018)

TENTANG PENULIS



Nurul Widyawati Islami Rahayu adalah dosen tetap di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam (FEBI) di Universitas Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, sering disingkat UIN KHAS Jember. Selain sebagai dosen, Nurul—sapaan akrabnya—juga menjabat sebagai Wakil Dekan Akademik dan Kelembagaan FEBI UIN KHAS Jember (2019-2023).

Nurul juga menjadi pengurus Forum Komunikasi Alumni (FKA) Doktor Universitas Negeri Jember (Unej) dan Pengurus Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Cabang Jember. Ia menyelesaikan pendidikan sarjana Jurusan Komunikasi di Fakultas Ilmu Komunikasi Doktor Soetomo Surabaya tahun 1997. Sedangkan gelar Magister (M.Si) diraih tahun 2008 dan Doktor diperoleh pada kampus yang sama, yakni di Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Unej.

Beberapa publikasi internasional antara lain “*Good Service Governance Using Multiple Agency the Management of Zakat*” (2017) pada *Journal of Management and Administrative Sciences (IJMAS)*, “*Agency Problem of Zakat Management: Case of Azka in Jember District Indonesia*” (2019) pada jurnal *International Institute for Science Technologi & Education*, “*The Development Of Economic Potential Of People In Pandemic Through Earning Zakat Distribution*” (2022) pada *International Journal of Professional Business Review*, dan “*Tengger Tribe Power Relations*”, (2022) pada *Annual Conference on Islam, Education and Humanities 1*, (Proceedings UIN KHAS Jember).

Sejumlah buku yang pernah ditulis, diantaranya “*Dilema Industri Prostitusi di Indonesia*” yang diterbitkan STAIN Press (2014), dan karya ilmiah yang tercatat dalam HAKI berjudul “*Good Service Governance; Konsep, Strategi dan Implementasi dalam Tata Kelola Zakat*” (2021). Karya ilmiahnya dapat diakses melalui link <https://sinta.kemdikbud.go.id/authors/profile/6796593>



